


3 1761 11973978 7





Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119739787>

36

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 16

Tuesday, December 16, 1986
Thursday, December 18, 1986
Monday, January 19, 1987

Chairman: Jim Hawkes

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 16

Le mardi 16 décembre 1986
Le jeudi 18 décembre 1986
Le lundi 19 janvier 1987

Président: Jim Hawkes

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Labour, Employment and Immigration

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent du

Travail, de l'Emploi et de l'Immigration

RESPECTING:

Future business of the Committee

Round Table Discussion of the Refugee Determination Process; and

a study of Unemployment Insurance

CONCERNANT:

Travaux futurs du Comité

Table ronde sur la reconnaissance du statut de réfugié; et

une étude sur l'assurance-chômage

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature, 1986-1987

STANDING COMMITTEE ON LABOUR, EMPLOY-
MENT AND IMMIGRATION

Chairman: Jim Hawkes

Vice-Chairmen:

Jean-Pierre Blackburn
Fernand Jourdenais

MEMBERS

Warren Allmand
Dan Heap
J. Robert Howie
John Oostrom

(Quorum 6)

Michael Lukyniuk

Clerk of the Committee

(ERRATUM)

Evidence

Issue No. 4

Page 4:29—In left column, fifth full paragraph, the last line should read: "accordance with the special needs of that area."

Page 4:30—In left column, seventh full paragraph, third line, "rise to" should read "rise above".

Page 4:42—In left column, last line of text, ""impress-system"" should read "imprest system".

Page 4:43—In left column, third full paragraph, next to last line, "assistance into employment" should read "assistance recipients into employment".

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI
ET DE L'IMMIGRATION

Président: Jim Hawkes

Vice-présidents:

Jean-Pierre Blackburn
Fernand Jourdenais

MEMBRES

Sergio Marchi
Shirley Martin
John R. Rodriguez
Andrew Witer

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Michael Lukyniuk

(ERRATA)

Témoignages

Fascicule n° 4

Page 4:43, première ligne, on lit «une caisse de secours» et il faudrait lire: «un système de comptes d'avance fixe».



MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 16, 1986
(19)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met *in camera* at 9:33 o'clock a.m. this day, the Chairman, Jim Hawkes, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Jim Hawkes and John Oostrom.

In attendance: From the Library of Parliament: Kevin Kerr and Margaret Young, Research Officers. *From the Committee's Research Staff:* Louise Thibault and David McGovern. *From the Office of John Rodriguez:* Adele Tate. *From the Office of Jim Hawkes:* Bill Knott.

The Committee considered its future business.

At 10:14 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, DECEMBER 18, 1986
(20)

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met *in camera* at 9:43 o'clock a.m. this day, the Chairman, Jim Hawkes, presiding.

Members of the Committee present: Jim Hawkes, Dan Heap, Fernand Jourdenais, Sergio Marchi, Shirley Martin et John Oostrom.

Other Member present: Hon. Gerry Weiner, Minister of State (Immigration).

In attendance: From the Committees and Private Legislation Directorate: Fiona Bladon, Administrative Assistant. *From the Library of Parliament:* Margaret Young, Research Officer. *From the Office of Jim Hawkes:* Bill Knott, Sarah Dougherty. *From the Department of Employment and Immigration:* Guy Bélisle, Parliamentary Liaison Officer. *From the Office of Dan Heap:* Anne John-Baptiste. *From the Prime Minister's Office:* A. Stark. *From the Office of the Minister of State (Immigration):* Y. Knott, Cynthia Moore. *From the Office of the Minister of Employment and Immigration:* Françoise Bureau, Advisor.

Witnesses: Rabbi Gunther Plaut. Professeur Ed Ratnushy. Barbara Jackman. W. Weigel. Professeur H. Adelman. Professeur J. Hathaway. *From the Canadian Bar Association:* Ken Zaifman. *From Amnesty International:* Michael Schelew. *From the Department of Employment and Immigration:* G. Lussier, J.B. Bissett, J. Butt, A. Grushman. *From the Department of External Affairs:* T.B. Sheehan. *From the United Nations High Commissioner for Refugees:* J. Van der Veen. *From the Immigration Appeal Board:* M. Falardeau Ramsey. *From the Law Reform Commission:* J. Frecker. *From the Refugee Status Advisory Committee:* S. Davis, G. Howell. *From the Office of the Minister of State (Immigration):* Pierre Duquette.

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 16 DÉCEMBRE 1986
(19)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 h 33, sous la présidence de Jim Hawkes, (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Jim Hawkes et John Oostrom.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Kevin Kerr et Margaret Young, attachés de recherche. *Du personnel de recherche du Comité:* Louise Thibault et David McGovern. *Du bureau de John Rodriguez:* Adele Tate. *Du bureau de Jim Hawkes:* Bill Knott.

Le Comité détermine ses futurs travaux.

À 10 h 14, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 18 DÉCEMBRE 1986
(20)

Le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 h 43, sous la présidence de Jim Hawkes, (*président*).

Membres du Comité présents: Jim Hawkes, Dan Heap, Fernand Jourdenais, Sergio Marchi, Shirley Martin et John Oostrom.

Autre député présent: L'honorable Gerry Weiner, ministre d'État (Immigration).

Aussi présents: De la Direction des comités et de la législation privée: Fiona Bladon, adjointe administrative. *De la Bibliothèque du Parlement:* Margaret Young, attachée de recherche. *Du bureau de Jim Hawkes:* Bill Knott, Sarah Dougherty. *Du ministère de l'Emploi et de l'Immigration:* Guy Bélisle, agent de liaison parlementaire. *Du bureau de Dan Heap:* Anne John-Baptiste. *Du bureau du Premier ministre:* A. Stark. *Du bureau du ministre d'État (Immigration):* Y. Knott, Cynthia Moore. *Du bureau du ministre de l'Emploi et de l'Immigration:* Françoise Bureau, conseillère.

Témoins: Rabbin Gunther Plaut. Professeur Ed Ratnushy. Barbara Jackman. W. Weigel. Professeur H. Adelman. Professeur J. Hathaway. *De l'Association du Barreau canadien:* Ken Zaifman. *D'Amnistie internationale:* Michael Schelew. *Du ministère de l'Emploi et de l'Immigration:* G. Lussier, J.B. Bissett, J. Butt, A. Grushman. *Du ministère des Affaires extérieures:* T.B. Sheehan. *Du Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés:* J. Van der Veen. *De la Commission d'appel de l'immigration:* M. Falardeau Ramsey. *De la Commission de réforme du droit:* J. Frecker. *Du Comité consultatif sur le statut de réfugié:* S. Davis, G. Howell. *Du bureau du ministre d'État (Immigration):* Pierre Duquette.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee examined the refugee status determination process.

The Chairman made an opening statement and opened the floor the a round table discussion.

On motion of Dan Heap, it was agreed,—That the Chairman be authorized to use Committee funds to pay the Parliamentary Restaurant for the room service provided this day, in accordance with the hospitality policy of the House of Commons.

On motion of John Oostrom, it was agreed,—That the Chairman be authorized to retain the services of Prevision Prospective Inc. and Messrs. Mackenzie and MacDonald to provide research assistance, as required, to the Committee from December 19, 1986 to March 15, 1987.

At 12:45 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 1:03 o'clock p.m., the sitting resumed.

The round table discussion continued.

At 5:57 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

MONDAY, JANUARY 19, 1987
(21)

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met at 4:09 o'clock p.m. this day, the Chairman, Jim Hawkes, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Jim Hawkes, John Oostrom, John R. Rodriguez and Andrew Witer.

Acting Member present: Walter Van de Walle for Shirley Martin.

In attendance: From the Library of Parliament: Kevin Kerr, Research Officer. *From the Committee's Research Staff:* Paul Dickinson, David McGovern, Emmanuel Feuerwerker, Louise Thibault, Richard Herold.

Witnesses: From the Newfoundland Royal Commission of Employment and Unemployment: J.D. House, Chairman; C. Wayne Humphries, Executive Secretary; Stephen Delaney, Commissioner.

In accordance with Standing Order 96(2), the Committee continued its examination of unemployment insurance.

J.D. House made a statement and answered questions with the other witnesses.

At 6:21 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Michael Lukyniuk

Clerk of the Committee

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité étudie la question de la reconnaissance du statut de réfugiés.

Le président fait une déclaration préliminaire, puis il invite les participants à amorcer une table ronde.

Sur motion de Dan Heap, il est convenu,—Que le président soit autorisé à utiliser les fonds du Comité pour régler la note du restaurant parlementaire, conformément à la politique de la Chambre des communes en matière de dépenses de représentation.

Sur motion de John Oostrom, il est convenu,—Que le président soit autorisé à faire appel à la firme *Prevision Prospective Inc.* et à MM. Mackenzie et MacDonald qui participeront, au besoin, aux travaux de recherche du Comité, du 19 décembre 1986 au 15 mars 1987.

À 12 h 45, le Comité interromp les travaux.

À 13 h 03, le Comité reprend les travaux.

La table ronde se poursuit.

À 17 h 57, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE LUNDI 19 JANVIER 1987
(21)

Le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration se réunit, aujourd'hui à 16 h 09, sous la présidence de Jim Hawkes, (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Jim Hawkes, John Oostrom, John R. Rodriguez et Andrew Witer.

Membre suppléant présent: Walter Van de Walle remplace Shirley Martin.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Kevin Kerr, attaché de recherche. *Du personnel de recherche du Comité:* Paul Dickinson, David McGovern, Emmanuel Feuerwerker, Louise Thibault, Richard Herold.

Témoins: De la Commission royale d'enquête de Terre-Neuve sur l'emploi et le chômage: J.D. House, président; C. Wayne Humphries, secrétaire exécutif; Stephen Delaney, commissaire.

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue à étudier la question de l'assurance-chômage.

J.D. House fait une déclaration, puis lui-même et les autres témoins répondent aux questions.

À 18 h 21, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Michael Lukyniuk

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Monday, January 19, 1987

• 1611

The Chairman: Order. It is the 21st meeting of the Standing Committee on Labour, Employment and Immigration since we began again in the fall of 1986. The order of the day is pursuant to Standing Order 96(2), a study of unemployment insurance, and of course the trigger point for the committee's examination of this issue was the issuance of the Forget commission report on unemployment. We have as witnesses today, from the Newfoundland Royal Commission on Employment and Unemployment, Dr. House, who was the Chairman of that commission, Mr. Wayne Humphries, the Executive Secretary, and Mr. Stephen Delaney, one of the commissioners.

We welcome you. I understand from the clerk you will be appearing before the Fisheries committee tomorrow. There is some relationship between unemployment insurance and fisheries, which certainly Mr. Forget also made evident.

I may just say to committee members that over the Christmas period we have been well served by six researchers who have prepared a magnificent briefing book for committee members that pulls together the minority and majority reports and puts in juxtaposition for us from those two perspectives similar related recommendations which come out of Forget, plus some of the evidence out there in the community and in the report itself that provides the pros and cons on any one of those recommendations. We will be spending time Tuesday and Wednesday in camera to become thoroughly familiar with that before moving on to other witnesses.

We will also be discussing tomorrow morning our witness agenda. The clerk has been able to make certain arrangements. I think we can leave those kinds of discussions, which are really procedural in nature, until our session tomorrow morning at 9.30, but I would like to emphasize the importance of that session.

I would also like to get on the public record the reality that during the Christmas break, including in some cases New Year's Eve and certainly a lot of weekends and so on, the following people have been helpful, and I would like those to show up in the public record: the researchers, Emmanuel Feuerwerker, Louise Thibault, David McGovern, Richard Herold, Paul Dickinson, and Kevin Kerr; the translators, Christiane Delon, Frédérique Dumas-Kerr, Huguette Jean, Céline Berlanga, Dominic Soudet, and Louis-François Bretonnière; the Micom operators, Danielle Paquette and Isabelle DesChênes; and the messengers, Claude Beaudry and André Deault.

I do that because they have really worked extraordinary hours over the Christmas break on our behalf. When you see all of the material tomorrow, you will have a better sense of why. They were not only extraordinarily long, but weird, in relation to holidays such as New Year's and so on. We have

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le lundi 19 janvier 1987

Le président: À l'ordre. Le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration se réunit aujourd'hui pour la vingt-et-unième fois depuis l'automne 1986, début de ses travaux. Notre ordre du jour, conformément à l'article 96(2) du Règlement, est une étude sur l'assurance-chômage. Bien entendu, c'est la parution du rapport de la Commission Forget sur le chômage qui a amené le Comité à examiner cette question. Nos témoins d'aujourd'hui, qui appartiennent à la Commission royale d'enquête sur l'emploi et le chômage, de Terre-Neuve, sont M. House, ancien président de la Commission, M. Wayne Humphries, secrétaire général, et M. Stephen Delaney, commissaire.

Nous vous souhaitons la bienvenue. Le greffier m'a dit que vous deviez comparaître demain devant le Comité des pêches. Il existe entre l'assurance-chômage et les pêches un lien que M. Forget a certainement mis en évidence également.

Pendant les vacances de Noël, les six recherchistes qui sont à notre service ont fait un travail magnifique que je tiens à souligner. Ils ont préparé pour les membres du Comité un document qui met en valeur les rapports minoritaires et majoritaires de la Commission, leurs recommandations respectives, des extraits des témoignages apportés par la communauté, et finalement les arguments développés dans le rapport et militant pour ou contre chacune des recommandations. Mardi et mercredi, avant d'entendre d'autres témoins, nous passerons un certain temps en séance à huis clos pour nous familiariser avec ce document.

Nous discuterons également demain matin du calendrier des comparutions de témoins, puisque le greffier a pu faire certains arrangements. Nous avons assez discuté pour aujourd'hui de ces questions de routine, nous les reprendrons demain à la séance de 9h30, dont je ne saurais trop souligner l'importance.

Je tiens également à ce que figurent au compte rendu les noms des personnes suivantes qui ont travaillé pour nous durant toute cette période, particulièrement, pour certaines, la veille du Jour de l'an. Emmanuel Feuerwerker, Louise Thibault, David McGovern, Richard Herold, Paul Dickinson, et Kevin Kerr, recherchistes. Christiane Delon, Frédérique Dumas-Kerr, Huguette Jean, Céline Berlanga, Dominic Soudet et Louis-François Bretonnière, traducteurs; Danielle Paquette et Isabelle DesChênes, opératrices de traitement de texte; et enfin Claude Beaudry et André Deault, messagers.

Je tenais à faire cette intervention, car ils ont particulièrement bien travaillé. Vous comprendrez mieux demain ce que je veux dire, lorsque vous aurez devant vous les documents en question, qui sont particulièrement longs et pénibles, et qui n'ont rien à voir particulièrement avec l'esprit des Fêtes. Ils ont

[Text]

really been well-served—and of course by the clerk, who has arranged all of that for us.

• 1615

This committee has met a lot of times. We are relatively used to each other, and we have a basic pattern of members starting questions, but we do allow supplementaries by other members. It is sort of at the call of the Chair, but we attempt to seek clarification as we move along and if something is not as clear as it might be then we would prefer to get that resolved right at the moment. We are seeking information.

We welcome you, Dr. House, maybe to lead off, but try to give us just some sense of what you consider to be the most important public policy ideas and maybe some of the reasons for them that are contained in what is really a rather magnificent volume of work, 500-and-some pages. It is our understanding that about \$2 million was spent on the research and the inquiry and the writing.

You come from a province that is a long way from Ottawa, much as British Columbia and Alberta are a long way from Ottawa, and surrounded by the Atlantic Ocean, and we would like you to highlight for us your sense of that report and the information you would like us to understand as we move through our own process of inquiry followed by decision-making and advice to the House of Commons, hopefully by the middle of March. So Dr. House, please lead off.

Dr. Douglas House (Chairman, Newfoundland Royal Commission on Employment and Unemployment): Thank you, Mr. Chairman, and thank you very much for the invitation and for the opportunity to appear before your committee.

I think you are involved in an important Canadian process right now in examining the unemployment insurance system and, I guess, more generally the income security system in Canada with particular relationship to the high unemployment rate we have in the country, and of course in certain regions of the country, in particular ours, and raising the issue of what is the relationship, if any, between the unemployment insurance system and the level of unemployment and what can we be doing about it. So we appreciate that it is a difficult issue that you are trying to cope with and we appreciate the opportunity to have some kind of input into that process, coming up from St. John's to help you out, as it were.

As you say, ours is a very lengthy report and it is a very wide-ranging report, and I do not want even to attempt to try to cover all the issues we cover in our final report. I will say a bit about the mandate of the provincial royal commission. It was a commission on employment and unemployment. I will say a bit about the general philosophy of our approach in the report, but then I will try to focus for the most part upon what we have to say about the income security system and how we see that fitting into the overall thrust of our report.

If I could just illustrate for you, the design we use on the cover is that of a jigsaw puzzle. We think that there are a lot of parts of this puzzle and that they have to be put together in an integrated way in order to come to grips with the problems

[Translation]

réellement fait un travail remarquable, organisé évidemment par le greffier.

Le Comité n'en est pas à ses premières réunions. Nous commençons à nous connaître et à connaître les questions qui intéressent chacun, ce qui ne nous empêche pas de permettre à d'autres membres de poser des questions supplémentaires. Une certaine liberté est laissée à la présidence et nous essayons toujours de clarifier les questions au fur et à mesure qu'elles se présentent.

Nous vous souhaitons la bienvenue, monsieur House, et nous vous invitons à commencer. Le magnifique volume de quelque 500 pages que vous nous présentez, résume un travail de recherche, d'enquête et de rédaction pour lequel vous avez dépensé près de 2 millions de dollars. Pourriez-vous nous présenter les principales suggestions politiques qu'il propose et les raisons qui les motivent.

Vous venez d'une province entourée par l'océan Atlantique et, comme la Colombie-Britannique et l'Alberta, bien éloignée d'Ottawa. Quel est, à votre sens, l'essentiel de votre rapport? Quelle est, à votre avis, l'information qu'il nous serait utile de retenir tout au long de nos travaux, au terme desquels, en mars nous l'espérons, nous prendrons une décision et donnerons un avis à la Chambre des communes. Monsieur House, nous vous écoutons.

M. Douglas House (président, Commission royale d'enquête sur l'emploi et le chômage, Terre-Neuve): Merci monsieur le président pour vos paroles de bienvenue et pour l'occasion que vous nous donnez de comparaître devant le Comité.

Il convient d'abord de souligner l'étendue des questions que vous abordez: système d'assurance-chômage et, plus généralement, système de sécurité du revenu au Canada au moment où sévit un taux de chômage élevé dans l'ensemble du pays et, plus particulièrement, dans certaines régions comme la nôtre, et enfin le lien éventuel entre le système d'assurance-chômage et le taux de chômage. Voilà autant de questions qui appellent des solutions et dont nous apprécions la difficulté. Nous sommes heureux de participer à vos travaux et de venir pour ainsi dire à votre secours.

Vous avez souligné la longueur et la vaste portée de notre rapport. C'est tout à fait vrai, et je n'essaierai même pas d'aborder toutes les questions que nous y traitons. J'ai l'intention de parler d'abord du mandat de la commission royale d'enquête provinciale, commission d'enquête sur l'emploi et le chômage. Je dirai ensuite quelques mots sur les principes généraux qui sous-tendent notre approche, mais pour le reste, mon intervention portera surtout sur le système de sécurité du revenu et sur la place qu'il occupe dans l'ensemble de nos préoccupations.

Pour parler concrètement, je vous invite à regarder la couverture de notre rapport, qui représente un casse-tête. Nous estimons que pour régler le problème du chômage à Terre-Neuve, il faut réunir plusieurs éléments actuellement dispersés;

[Texte]

of unemployment in Newfoundland, and I think a lot of the principles apply elsewhere as well. So the income security system is really one piece, one part of the puzzle, but we believe it is an important part.

However, our commission did have a much wider-ranging mandate in its work. We were asked really to investigate and to report on all aspects of employment and unemployment in the Province of Newfoundland and Labrador; to report on the income support system and its adequacy as we saw it; to report as well upon job creation programs, both federal and provincial, in the province; and then to come up with a set of recommendations as to what we as a commission thought could be done to improve the economic performance of the province to reduce our unemployment rate and basically, I guess, to get more people working in a productive way in that part of Canada.

• 1620

The kind of message that is a kind of central theme in our report is captured in an editorial that appeared in the Halifax newspaper, in which they talked about—I think it was called something like “squaring the round peg”. In other words, what they were saying was that in the past, in Newfoundland and Labrador, we had been focusing too much upon the economic success pattern that applies well and works well in southern Ontario and the eastern seaboard of the United States or, basically, the central regions of advanced industrial countries. However, we believe it is not perhaps the proper model to be following when trying to produce economic development and maximize employment creation in a more peripheral region of our country. The population level is much lower and the distance from major markets is much greater in a peripheral region.

What we are calling for in this report is a more balanced approach to development, which will put a lot of emphasis upon rural as well as urban types of development. There will be emphasis upon small-scale enterprise, both through small, private business and through other forms, such as community development, corporations, co-operatives and so on. We want to try to create a climate in the province that is much more supportive of and conducive to efforts of self-reliance at the individual household and community level.

I can elaborate on some of that, if need be. I just wanted to state that initially, to put it into the context of what we have to say about the income security system, what we see as its difficulties when applied to Newfoundland and Labrador, and, I am sure, many other parts of Canada as well.

I will now turn to the income security system. Our terms of reference asked us to assess the adequacy of the income support system in the province. Now, as we tried to deal with that question I think it became clear to us that what you meant by adequacy was somewhat ambivalent. Did you mean the adequacy of the system, in terms of the level of income support that it supplies to needy individuals, or did you mean adequacy in terms of the way in which it contributes to the smooth operation and workings of our economic and social

[Traduction]

et notre conviction est que les mêmes principes pourraient s'appliquer ailleurs. Le système de sécurité du revenu est donc un élément parmi d'autres, mais un élément important.

Mais le mandat de notre Commission était en fait beaucoup plus vaste. On nous a demandé de faire une enquête et un rapport sur tous les aspects de l'emploi et du chômage à Terre-Neuve et au Labrador, de faire un rapport sur le système de soutien du revenu et sur son efficacité, de faire un rapport également sur les programmes de création d'emplois fédéraux et provinciaux dans la province, et enfin de recommander un certain nombre de propositions susceptibles d'améliorer la performance économique de la province, de réduire notre taux de chômage et plus généralement d'amener davantage de gens à travailler et à travailler de façon productive dans cette partie du Canada.

Parlant de notre rapport dans un de ses éditoriaux, un journal d'Halifax a dit que nous tentions de résoudre la quadrature du cercle. Pour parler plus clairement, leur argument était le suivant: par le passé, à Terre-Neuve et au Labrador, nous avons attaché trop d'importance aux modèles économiques qui réussissent dans le sud de l'Ontario et sur la côte est des États-Unis, c'est-à-dire dans les régions centrales des pays hautement industrialisés. À notre avis, ce n'est peut-être pas le modèle qui convient lorsque l'on veut obtenir un développement économique et une création d'emplois poussée dans une région plus périphérique, moins peuplée et plus éloignée des grands marchés.

Dans notre rapport, nous préconisons une approche plus équilibrée, qui insiste autant sur le développement rural qu'urbain, qui se fonde davantage sur la petite entreprise, en faisant appel au secteur privé, mais aussi à d'autres formes de développement, comme des coopératives et des sociétés communautaires. Nous voulons créer dans la province un climat de confiance qui soutienne davantage les efforts aux niveaux familial et communautaire.

Je pourrai développer ce point, si besoin est, mais je voulais simplement le souligner avant d'aborder la question du système de sécurité du revenu, ainsi que les difficultés qu'il rencontre à Terre-Neuve et au Labrador, comme, j'en suis sûr, dans d'autres parties du Canada également.

J'en arrive donc au système de sécurité du revenu. Dans notre mandat, il nous était demandé de voir si ce système convenait à la province. Au cours de notre enquête, il est devenu de plus en plus clair que les termes mêmes de notre mandat étaient ambigus. Que voulait-on dire par convenir à la province? Voulait-on savoir si le niveau de soutien du revenu suffisait à satisfaire les besoins individuels? Ou au contraire voulait-on dire que le système convenait s'il contribuait à assainir la situation économique sociale? Nous avons finalement examiné la question de ces deux points de vue.

[Text]

systems? We decided to assess the adequacy of the system on both counts.

We concluded that, in fact, the system is inadequate on both counts. It is inadequate in terms of the level of support that it provides to those individuals and households that need income support in the province. It is also inadequate in terms of the kind of—largely unintended—effect it is having upon our economic performance in the province in respect of peoples' efforts at self-reliance and also in respect of the overall level of unemployment in the province.

Somebody said, how about the philosophy that you use with respect to the income security system? I think we would say that our commission's philosophy—perhaps this differentiates us somewhat from some others—as to what we mean and what we think is important in the income security system is twofold. First of all, there is a basic, if you will, humanistic philosophy, as it applies to income security and income support. We are distressed to see, in looking over our statistics, in terms of the income levels of households in the province, that the percentage of households in Newfoundland that fail to attain the level set by Statistics Canada at least, in their low-income cut-off points, has increased fairly significantly since 1979 to 1985.

• 1625

In other words, the basic level of cash income households receive in the province, for almost a third of households, is too low, by that criterion.

We argue that cash income to a certain level is of crucial importance to households in rural Newfoundland in particular, on two counts: first of all the most obvious one, simply the level of income support that people need to meet their basic consumption needs. But cash income in rural Newfoundland has another important function as well, a kind of multiplier effect within the household economy, if you will, in that it allows people to invest in materials and tools and machinery that allow them to operate their household economy more efficiently. They need certain tools and materials in order to build, repair, and maintain their own houses and boats and automobiles and so on, and to go into the woods and gather firewood. The cash income they receive has a very important benefit in that respect as well.

So there is a kind of basic need we feel has to be met, particularly in a society which is essentially an affluent society, but one which through market conditions over which people have little control and through kinds of technological change which are inevitable and lead to progress for society as a whole also leads to disruption and difficulties for some individuals and households.

The second part of what we see as needed in an income-security system I guess is really more important in terms of our mandate as a commission on employment and unemployment, and that is a kind of developmental function for the income-security system. We think we need to have in this country and in our province an income-security system that encourages people to work, that encourages people to improve their education, and therefore upgrades the human capital resources of the country; an income-security system that contributes to

[Translation]

Nous avons conclu que, dans les deux cas, le système n'était pas adapté. D'une part, il n'était pas adapté aux besoins de revenus des individus et des foyers de la province. D'autre part, lorsque l'on considère son impact sur l'économie de la province, en particulier sur la recherche d'autonomie des gens et sur le niveau global de chômage, on ne peut que constater son manque d'adaptation.

Quelqu'un nous a demandé quels étaient les principes qui sous-tendaient notre position sur le système de sécurité du revenu? Je répondrai, et en cela nous différons peut-être des autres, que notre préoccupation était double. En abordant la question de la sécurité du revenu et du soutien du revenu, nous avions d'abord un souci élémentaire, humain. Nous étions avant tout préoccupés de constater que, selon les statistiques officielles du Canada, le nombre de foyers qui se situent en dessous du seuil de pauvreté à Terre-Neuve a augmenté de façon importante entre 1979 et 1985.

Autrement dit, pour près du tiers des foyers de la province, le revenu monétaire de base est beaucoup trop bas.

Or, selon la Commission, il est particulièrement important pour les foyers ruraux de Terre-Neuve que leur revenu monétaire atteigne un certain niveau, tout d'abord parce qu'il leur faut évidemment un certain revenu pour répondre à leurs besoins élémentaires, mais aussi parce que dans les régions rurales, le revenu monétaire a une autre fonction cruciale. Il a un rôle de multiplicateur en ce sens qu'il permet l'achat de matériaux, d'outils et de machines indispensables au fonctionnement efficace de l'économie domestique. Il faut en effet outils et matériaux pour construire, réparer, entretenir maisons, bateaux et automobiles, et faire le bois de chauffage. L'argent reçu a donc un impact particulièrement important de ce point de vue.

Nous estimons donc qu'il faut répondre aux besoins essentiels. Ceci est particulièrement vrai dans la société qui est la nôtre, société d'abondance certes, mais également société où les individus et les foyers se sentent menacés par les mouvements du marché qui leur échappent complètement, par les inévitables changements technologiques, source de progrès mais aussi de ruptures et de difficultés.

Nous avons fait également une deuxième constatation en ce qui concerne le système de sécurité du revenu, et, compte tenu de notre mandat, cette conclusion est peut-être encore plus importante. Nous estimons qu'un système de sécurité du revenu devrait inciter au développement. Il devrait, pensons-nous, encourager les gens à travailler et à approfondir leur formation, améliorer les ressources humaines du pays, et contribuer à une plus grande autonomie des individus dans la province et dans l'ensemble du pays.

[Texte]

greater self-reliance of the people in the province and the country.

So it was on the basis of that kind of approach to examining an income-security system, based upon public hearings we held in every part of the province, and based upon lots of background research that we had, that we identified a number of problems with the current income-security system in Canada. In a way this is not surprising, because, if you look at it historically, the income-security system we have is not something that was developed all of a piece, but rather it is something that has emerged in a somewhat ad hoc fashion over the years.

So we think there are a lot of difficulties—certain contradictions and certain difficulties—within the current system we have. All that is now predicated upon the very fundamental assumption that it has also served a tremendously important social function in the country, one we need to maintain and we cannot do without.

So I would just like to review briefly—and this is from pages 406 to 410 of the final report—the main problems we see with the current system. I will not elaborate on these, although during discussion period we would be pleased to do so.

First of all, we argue that with the way in which the system now operates in Newfoundland, it tends to undermine the intrinsic value of work in the province. Fishing for stamps, or working for stamps, detracts from the intrinsic value of work itself. Secondly, the system—and this particularly relates to the way in which unemployment insurance has become mixed up with job-creation projects, or so-called “make-work” projects, in the province—undermines good working habits and discipline.

Thirdly, the system undermines the importance of education, because you do not have to have a high level of education to get on a lot of these make-work projects. Unemployment insurance itself in many instances acts as a disincentive to people to work. If you are in a situation in a community where the labour market is weak, if you have qualified for unemployment insurance assistance and you get a chance for some short-term work during the off season, to take that work means to run the risk of having your unemployment insurance benefits cut off. So very often people prefer to avoid that risk, and therefore it acts as a disincentive to work. Unemployment insurance can undermine personal and community initiatives.

• 1630

The sixth point—and a very important one, we believe—is that unemployment insurance in the context of small communities in rural Newfoundland discourages self-employment and small-scale enterprise. We were told of a number of cases of people who had to make this kind of a choice: whether to take the risk to try to start up some small business in their community in which the short-term cash income they could expect to receive was rather low, or instead to try to get some kind of employment working for somebody else so they get 10

[Traduction]

C'est donc en nous fondant sur ces deux principes que nous avons examiné le système de sécurité du revenu, tenu des audiences publiques dans les différentes parties de la province, mené une recherche approfondie sur cette question et, finalement, cerné un certain nombre des problèmes que rencontre le système actuel de sécurité du revenu au Canada. En un sens, il n'est pas étonnant que nous en venions à cette conclusion, puisque notre système n'a pas été conçu en une seule fois, mais est le résultat d'une longue évolution.

Nous le reconnaissons, notre système actuel connaît des difficultés et des contradictions. En même temps, nous sommes convaincus qu'il a joué un rôle social extrêmement important dans notre pays, que nous ne pouvons nous en passer et qu'il nous faut le maintenir.

Je voudrais maintenant revoir brièvement les principaux problèmes que, à notre avis, notre système actuel connaît. Vous trouveriez cela aux pages 406 à 410 de notre rapport final. Je n'ai pas l'intention de m'attarder sur chacun d'eux, bien que durant la période de discussion, nous serions tout à fait disposés à le faire.

Tout d'abord, nous estimons que le fonctionnement actuel du système détruit à Terre-Neuve la valeur intrinsèque du travail. Lorsque l'on pêche ou que l'on travaille pour obtenir le nombre de semaines nécessaires à l'obtention des prestations de chômage, on finit par perdre la valeur du travail. Deuxièmement, la façon dont on a lié l'assurance-chômage et les projets de création d'emplois, aboutit à la destruction des habitudes de travail et de la discipline.

Troisièmement, le système diminue l'importance de l'éducation, car il n'est pas nécessaire de posséder un niveau élevé d'éducation pour participer à ces projets de création d'emplois. L'assurance-chômage elle-même, en de nombreux cas, aboutit à détourner du travail. Si vous habitez dans une collectivité où les emplois sont rares, si vous êtes qualifié pour toucher les prestations d'assurance-chômage et que vous avez la possibilité de prendre un travail à court terme durant la saison morte, vous risquez tout simplement de perdre votre droit aux prestations d'assurance-chômage. Aussi les gens préfèrent-ils très souvent éviter ce risque, ce qui a pour effet de décourager la recherche du travail. L'assurance-chômage peut donc détruire l'initiative de l'individu comme de la collectivité.

Le sixième point—que nous considérons comme très important—est que dans les petites collectivités rurales de Terre-Neuve, l'assurance-chômage décourage le travail indépendant et la petite entreprise. Nous connaissons plusieurs cas où les gens devaient faire ce choix: ou bien courir le risque de créer une petite entreprise qui ne leur rapporterait à court terme que des recettes plutôt faibles, ou bien essayer de trouver du travail à l'extérieur pour dix semaines au moins, ce qui leur donnerait droit à l'assurance-chômage. Ce dernier choix

[Text]

weeks or more of employment. They can then qualify for unemployment insurance. So they would actually be better off financially to do that rather than to get involved in self-employment, which of course does not pay them unemployment insurance benefits.

Then we argue that the unemployment insurance make-work system, as we have called it, encourages political patronage, that the unemployment make-work system distorts the efforts of local development groups. It is a very important issue in rural Newfoundland that we have a strong rural development movement. The development associations were initially set up to try to encourage long-term economic development in the regions, but they have become kind of turned away from their main task in that they have had to become kind of the local brokers for short-term make-work projects rather than being able to put their energies into longer-term development initiatives.

Nine, the system has become a bureaucratic nightmare. Ten, the system distorts the role of state officials. Eleven, the system is vulnerable to manipulation.

So there are lots of problems, we believe, with the current system and the way in which it operates in Newfoundland and Labrador.

So what we did as a commission, taking it now as sort of given that we do have all these difficulties, was to say, well, let us go back to basics and say what an income security system is supposed to do and is meant to do, what tasks it has to fulfil for our society. I think, incidentally, that this is the way we have to go in this country in our reform of unemployment insurance: that we cannot just look at UI by itself; that we have to look at the wider issue of income security in all its types and phases and look at the relationship between the different kinds of income security. I have come to realize, too, more recently that this also has to be done in connection with trying to look at the implications of all of this for our income tax system and how it works. So it gets more and more complicated.

I think one of the difficulties the Forget commission had—and we can get back to that, if you like—is that it was asked to look only at unemployment insurance.

What are the principles, then, for a new system? We argue that any income security system has three basic functions to perform.

First, it should provide a basic level of income support to all individuals and households in the country—that is, whether people can work or cannot work; whether through no fault of their own, or maybe in some cases through a fault of their own, they are not able to support their families through working... that we should be able to provide a basic level of support in a society such as ours.

But the second—and I think more important in the sense of the kind of new initiatives we are trying to promote here—function of an income security system is what we have called income supplementation; that is, there are a lot of people who work in the country, and probably more people who could be

[Translation]

est donc plus avantageux, financièrement parlant, que le travail indépendant qui, évidemment, ne donne pas droit aux prestations d'assurance-chômage.

Nous faisons ressortir ensuite que le système de création d'emplois par l'assurance-chômage encourage le favoritisme politique et qu'il fausse les efforts des organisations de développement local. Il est essentiel que, dans les régions rurales, nous ayons un mouvement de développement rural dynamique. Au début, les associations de développement ont été créées pour encourager le développement à long terme, mais elles ont dévié de leur mission première pour devenir les intermédiaires locaux pour les projets de création d'emplois, au lieu de consacrer leur énergie aux travaux de développement.

Neuvièmement, le système est devenu un cauchemar bureaucratique. Dixièmement, il fausse le rôle des fonctionnaires responsables. Onzièmement, il se prête aux manipulations.

A notre avis donc, le système en vigueur présente de nombreux défauts, de même que la manière dont il fonctionne à Terre-Neuve et au Labrador.

Tenant ces défauts pour avérés, notre commission s'est donc dit: Commençons par le commencement, et voyons ce qu'un système de sécurité du revenu est censé faire, et ce qu'il doit faire pour notre société. Soit dit en passant, je crois que c'est de cette manière que nous envisageons la réforme de l'assurance-chômage dans ce pays: c'est-à-dire qu'il ne suffit pas d'analyser l'assurance-chômage à elle seule, mais il faut revoir la question plus générale de la sécurité du revenu sous toutes ses formes et dans toutes ses phases et démêler les rapports entre les différents types. J'en suis venu à me rendre compte tout récemment que dans cette étude, on ne saurait ignorer les répercussions sur notre système d'impôt sur le revenu. Cela devient donc de plus en plus compliqué.

Je pense que l'une des difficultés rencontrées par la commission Forget—et nous pourrions revenir là-dessus si vous le voulez—tient à ce que son mandat était limité à l'assurance-chômage proprement dite.

Quels sont donc les principes à appliquer pour un nouveau système? À notre avis, un système de sécurité du revenu a trois fonctions principales.

En premier lieu, il doit assurer un revenu minimum à tous les individus et ménages de ce pays, que les gens travaillent ou non, qu'ils soient ou non capables de subvenir aux besoins de leur famille par le travail, et ce par leur propre faute ou non... une société comme la nôtre devrait être en mesure d'assurer un revenu minimum.

La deuxième fonction—qui est plus importante encore vu les nouvelles initiatives que nous essayons de promouvoir—est celle du supplément du revenu. Il y a beaucoup de gens qui travaillent dans ce pays, et probablement davantage qui pourraient travailler, pour des salaires très bas ou pour des

[Texte]

working for low wages or low levels of profits in small businesses or whatever, but for levels of income that are so low that they do not bring them up to an adequate standard by modern Canadian criteria. So we need a second function within our income security system, that of income supplementation, of bringing the level of people's income in working families up to an adequate level.

The third function of the income security system is to provide income maintenance; that is, to provide a kind of stopgap relief to people when they are in between jobs or they are out of their employment for reasons of sickness or maternity—or whatever income means.

• 1635

It is essentially that task, income maintenance, that we think is appropriate to the unemployment insurance system.

What really happened in Canada—and this is very dramatically the case in Newfoundland and Labrador—is that the unemployment insurance system has come to have to carry the weight of income supplementation for low-income earners, particularly seasonal workers, and even in some cases, through a kind of disguised make-work system, to provide basic income support for individuals and families. So it has had to carry the great burden of income security in general. What we are suggesting in our chapter in the final report on a new income security system is that we should distinguish among those three functions and should design a system, or part of a system, that deals with each of those functions and each of those needs.

The first part, then, of the income security system would be a guaranteed basic income, which would be provided on a household basis to all households. The tricky issue in talking about a guaranteed basic income, or any kind of guaranteed annual income, as I am sure your committee is aware, is at what level of support do you set it; because if you provide too low a level of support, then you are still leaving people living in poverty. On the other hand, if you provide too high a level of support, then you are going to take away from the incentive to work, for a lot of people.

What we do in the model we have there—it is just a kind of working model—is to suggest putting the guaranteed basic income at half the level of what Statistics Canada calls the "low-income cut-off point". For families in which no members of the household are able to work during the year, that would still need to be topped up through some kind of social assistance program.

The second part of the system is what we have called "earned income supplementation". This is really the system that helps to bring low incomes up to a more adequate level. In the earned income supplementation part of the system, what you essentially would do is provide additional income for low-income earners for every dollar of earned income they get in the labour market. You would have some kind of a scale set up; and there is a suggestion of one there, again just as a kind of working model.

[Traduction]

bénéfices très faibles, c'est-à-dire pour un revenu excessivement bas par rapport à une norme convenable, établie en fonction des critères de la société canadienne d'aujourd'hui. C'est pour cette raison que notre système de sécurité du revenu doit être investi d'une deuxième fonction, celle du supplément du revenu, pour relever à un niveau convenable le revenu des familles de travailleurs.

La troisième fonction du système est d'assurer la continuité du revenu, à fournir un secours de circonstance aux gens qui sont momentanément sans travail, pour cause de maladie, de grossesse, ou autre.

C'est bien cette fonction de maintien de la continuité du revenu qui doit être celle de l'assurance-chômage.

Ce qui se passe au Canada—et cela saute aux yeux à Terre-Neuve et au Labrador—c'est que le système d'assurance-chômage en est venu à supporter tout le fardeau du supplément du revenu pour les gens à faible revenu, en particulier les travailleurs saisonniers, et même dans certains cas, par une sorte de système de création d'emplois déguisé, à assurer un programme de soutien du revenu pour les individus et pour les familles. Il a dû donc supporter le lourd fardeau de la sécurité du revenu dans son ensemble. Dans notre chapitre du rapport final, consacré à un nouveau système de sécurité du revenu, nous estimons qu'il faut distinguer ces trois fonctions et concevoir un système, ou un élément du système, propre à remplir chacune de ces fonctions et à satisfaire chacun de ces besoins, séparément.

La première partie du système de sécurité du revenu serait donc un revenu minimum garanti pour tous les ménages. La question épineuse qui se pose en matière de revenu minimum garanti, touche au niveau auquel on le fixe; si le niveau est trop bas, il y aura encore des gens vivant au-dessous du seuil de pauvreté. Par contre, s'il est trop élevé, on n'incite plus un grand nombre de gens au travail.

Dans notre modèle, nous suggérons de faire correspondre le revenu minimum garanti à la moitié de ce que Statistique Canada appelle la «limite d'inclusion des faibles revenus». Les familles dont aucun membre n'est capable de travailler pendant l'année auront toujours besoin d'un complément, fourni par un programme d'assurance sociale quelconque.

La deuxième partie du système est le «supplément du revenu gagné» qui vise à relever les faibles revenus à un niveau plus convenable. Sous ce régime, ce qu'on ferait, ce serait de donner un revenu supplémentaire aux gens à faible revenu, en fonction de chaque dollar qu'ils gagnent par leur travail. Il y aurait une échelle, et nous en suggérons une ici, juste à titre d'hypothèse de travail.

[Text]

For example, for the first \$1,000 of earned income, you could provide dollar-for-dollar income supplementation; for the second \$1,000, 90¢ per dollar; and so on, up to \$10,000, when you would reach the limit. We think the great advantage of that system is that it would have built into it very strong incentives to work, even for those people who are only able to acquire low incomes. This would then leave unemployment insurance perhaps to revert to what it was originally intended for; that is, to provide income maintenance for people between jobs in the labour market or out of work for sickness or maternity or these other reasons that are now built into the system.

We have also suggested, although we have not elaborated on it very much—but we do think it is very important—the possibility of also building an educational supplement into the system, so that people, when they are out of work, if they take advantage of that time to further their education in whatever way they see fit, might also get some kind of educational supplement to help cover the costs of getting involved in education when they are out of employment.

The advantages of this new system, as we see it... there would be a number of advantages. They are summarized on page 414 of the report, and they go as follows. It would provide all Newfoundlanders, or if we went to Canada as a whole, all Canadians, with at least minimal income security. It would be more automatic, and therefore less of a stigma, for those who depend on it.

• 1640

It would encourage people to work, even for a low wage. It would eliminate the need for useless make-work projects, thereby freeing up funds for longer term economic development. It would eliminate the qualifying period for income supplementation and thereby eliminate the 10-week syndrome for seasonal wage workers and self-employed fishermen.

It would reward all work for earned income with no loss of income support benefits. It would encourage people to further their education. It would allow for the reinstatement of good work habits and an appreciation of the intrinsic value of work. It would encourage people with low incomes to report all their earned income, which is an additional advantage which may be of interest to the tax men.

We have a number of examples that we have kind of worked through in the text which I will not go through now, but we could do if you felt it was necessary later on in the discussion.

Also in this chapter on the new income security system, given that we realize it is unlikely that a complete overhaul and a revamping of the system are to be instituted immediately, we have suggested what we call some interim recommendations that might improve in the short term the current system as it applies to Newfoundland and Labrador.

I should say first of all that in terms of the general argument of the chapter, we do have one basic recommendation on income security, which reads as follows:

[Translation]

Par exemple, pour la première tranche de 1,000 dollars de revenu gagné, on pourrait donner un dollar pour chaque dollar gagné; pour la deuxième tranche de 1,000 dollars, ce serait 90 cents par dollar, et ainsi de suite jusqu'à ce qu'on atteigne la limite de 10,000 dollars. L'avantage d'un tel système, c'est qu'il incite au travail, même les gens qui ne peuvent gagner qu'un faible revenu. Cela permettrait peut-être à l'assurance-chômage de redevenir ce qu'elle devait être à l'origine, c'est-à-dire un moyen d'assurer la continuité du revenu pour les gens momentanément sans travail, pour cause de maladie, de grossesse ou pour toute autre cause que le système prévoirait.

Nous avons aussi suggéré, sans trop insister là-dessus parce que nous ne la jugeons pas très importante, la possibilité de prévoir dans le système un supplément pour les études, afin que les gens qui profitent de leur chômage pour poursuivre leurs études ou leur formation comme ils l'entendent, aient de quoi payer.

Les avantages de ce nouveau système, tels que nous les voyons... il y aurait plusieurs avantages. Vous en trouvez le résumé à la page 414 du rapport, et les voici. Il assurerait à tous les Terre-Neuviens, et si nous l'appliquons à l'ensemble du Canada, à tous les Canadiens, un minimum de sécurité du revenu, à tout le moins. Le système fonctionnerait de façon plus automatique, et représenterait moins un stigmate de ce fait, pour ceux qui doivent y recourir.

Il encouragerait les gens à travailler, même pour un bas salaire. Il éliminerait la nécessité de recourir aux projets inutiles de création d'emplois, libérant ainsi des fonds pour le développement économique à long terme. Il éliminerait la période de carence pour le supplément du revenu et, de ce fait, le syndrome des 10 semaines des travailleurs saisonniers et des pêcheurs indépendants.

Il récompenserait tout travail producteur de revenu puisqu'il n'y aurait pas perte de prestations de soutien du revenu. Il encouragerait les gens à pousser plus loin leurs études. Il revaloriserait les bonnes habitudes de travail et rehausserait la valeur intrinsèque du travail. Il encouragerait les gens à faible revenu à déclarer tout leur revenu gagné, ce qui représente un avantage supplémentaire du point de vue du fisc.

Je ne reviens pas sur les exemples dont nous avons illustré notre rapport, mais nous pourrions le faire si vous le jugez nécessaire au cours de cette discussion.

Come une réforme intégrale et immédiate du système est hautement improbable, nous avons présenté, toujours dans le chapitre sur un nouveau système de sécurité du revenu, des recommandations provisoires qui pourraient améliorer, à court terme, le système tel qu'il est actuellement en vigueur à Terre-Neuve et au Labrador.

Je dois dire en tout premier lieu que l'argument qui sous-tend ce chapitre se retrouve dans cette recommandation de base que nous faisons en matière de sécurité du revenu:

[Texte]

The Government of Newfoundland and Labrador should enter into negotiations with the Government of Canada for the implementation of a new income security system along the lines suggested in this report, possibly using Newfoundland as a pilot project for Canada as a whole.

Food for thought there, I guess. I will just run through the interim recommendations quickly and then perhaps we can get into a discussion. The provincial government, we say, should supplement the federal child tax credit by \$100 per child or to the maximum level that it can afford. We are just trying to think of some way there that immediate benefit can be brought to poorer families in the province.

Social assistance payments should be increased and should be made directly available to single able-bodied people who are genuinely unable to find employment. Right now, very few of those people get any kind of social assistance in Newfoundland and Labrador.

The restrictions within section 25 of the Unemployment Insurance Act preventing unemployment insurance beneficiaries from participating in some forms of the training—at least, other than that which is subsidized by the Canada Employment and Immigration Commission—should be removed. Any unemployment insurance beneficiary should be permitted and encouraged to participate in any education and training program.

The yearly period of eligibility for Unemployment Insurance benefits should be extended for fishermen living in regions such as coastal Labrador where the fishing season is very short. Self-employed seasonal workers such as hunters, trappers and loggers should become eligible for unemployment insurance during the off-season.

A system should be devised that would allow other self-employed persons to become eligible for unemployment insurance. I am not entirely sure what the system should be, so we kind of beg that question. We saw so many cases where people were being discouraged from self-employment by the way the system is working that we felt this should be in there as well.

I think I would like to perhaps just stop at this point and maybe open the floor to questions. I do not know if either of my colleagues have something they would like to add at this point.

The Chairman: Thank you. I very much appreciate this kind of overview and summary. I am going to go to Mr. Allmand, followed by Mr. Rodriguez, Mr. Van de Walle and Mr. Witer in that order, if that is the order of arrival.

I just wanted to ask you one thing. The Forget Commission report, in terms of part of the pay-out of UIC, says it goes to the wrong people; there is too much of the taxpayers' money going to the rich and not enough to the poor.

In your summary of the weaknesses of the system, you have not dealt with that and I just wonder if it is an oversight. If it

[Traduction]

Le gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador doit négocier avec le gouvernement du Canada la mise en oeuvre d'un système de sécurité du revenu selon les principes recommandés dans ce rapport, avec possibilité de faire de Terre-Neuve un projet pilote pour tout le Canada.

Il y a là matière à réflexion, je pense. Je vais passer brièvement en revue les recommandations provisoires, après quoi nous pourrions engager le débat. Nous pensons que le gouvernement provincial doit ajouter au crédit d'impôt fédéral pour enfant, 100\$ par enfant ou tout autre montant maximum qu'il peut se permettre. Il s'agit là à nos yeux d'un moyen d'en faire profiter immédiatement les familles les plus pauvres de la province.

Les prestations d'assistance sociale devraient être majorées et mises à la disposition des gens physiquement capables mais qui n'arrivent vraiment pas à trouver du travail. À l'heure actuelle, très peu de gens de cette catégorie bénéficient d'une forme quelconque d'assistance sociale à Terre-Neuve et au Labrador.

Il faut supprimer les restrictions prévues à l'article 25 de la Loi sur l'assurance-chômage, quant à la faculté pour les bénéficiaires de recevoir une formation, autre que celle subventionnée par Emploi et Immigration Canada. Il faut autoriser et encourager tout bénéficiaire de l'assurance-chômage à suivre les programmes d'enseignement ou de formation professionnelle.

La période annuelle d'admissibilité aux prestations d'assurance-chômage doit être prolongée pour les pêcheurs du littoral du Labrador où la saison de pêche est très courte. Les travailleurs saisonniers indépendants comme les chasseurs, les trappeurs et les bûcherons, devraient être admissibles à l'assurance-chômage pendant la morte-saison.

Il faut concevoir un système pour permettre aux autres travailleurs indépendants d'accéder à l'assurance-chômage. Je ne sais pas quel devrait être pareil système. Nous avons vu tellement de cas où le système décourage le travail indépendant qu'à notre avis, c'est quelque chose qui doit être fait aussi.

Je pense que je vais m'arrêter ici pour que vous puissiez poser des questions. Je ne sais pas si l'un ou l'autre de mes collègues a encore quelque chose à ajouter.

Le président: Merci de l'aperçu et du résumé que vous venez de nous donner. Je donne la parole à M. Allmand, qui sera suivi de MM. Rodriguez, Van de Walle et Witer, dans cet ordre si c'est bien l'ordre dans lequel ils sont arrivés.

Je voudrais juste vous poser une question. En parlant des prestations d'assurance-chômage, le rapport de la commission Forget estime qu'elles vont aux gens qu'ils ne faut pas, que trop d'argent du contribuable va aux riches et pas assez aux pauvres.

Dans votre résumé des déficiences du système, vous n'en avez pas parlé et je ne sais pas s'il s'agit d'un oubli. Si cette

[Text]

is somewhere in your report, do you have a similar kind of analysis in terms of Newfoundland or do you just not have that kind? I recognize that your focus of inquiry was on how to create full employment in Newfoundland, in a sense, to get the labour force ready—the income and all those things. So you had a slightly different focus. But an essential element of the majority report, at least, within Forget, is the equitability of taxpayers' dollars: are too many of them going to the wrong people, too few of them to the right people?

• 1645

Dr. House: In terms of the unemployment insurance system that would be in place, if the Forget Commission's recommendations were followed, it would still be the case that high-income earners would get more unemployment insurance than low-income earners. But I think what they are arguing is that in the income-subsidization or income-supplementation scheme, which they advocate—although they are a little unclear as to what exactly that would be—that it would certainly go more to low-income people.

Now, in our report, we have not really explicitly argued that high-income seasonal workers are getting too much through unemployment insurance, although it is implicitly in there, because the kind of income-supplementation scheme that we are recommending would provide higher levels of supplementation to low-income people. So if somebody was earning only \$10,000 cash income, he or she would get the maximum supplementation of, I think, \$5,500, if that scheme were followed, the one that we have outlined there.

If his earned income went up to \$20,000, then the level of supplementation he received would be less than that. That issue is dealt with in that kind of indirect way, I suppose. I think, in our scheme, there would be some reallocation within the system from higher- to lower-income earning people in terms of the level of supplementation that they would get.

The Chairman: Okay.

Mr. Allmand.

Mr. Allmand: I want to welcome the commissioners here. There are many recommendations in the report, as Dr. House pointed out—242. This was a very prolific royal commission. It reminds me of a task force that we had here a few years ago, where we had more than 300 recommendations. I am interested in all the recommendations as a member of this committee, which is Labour, Employment and Immigration. Right now, we are zeroing in on unemployment insurance. So I will have to leave some of the very interesting points you make aside and concentrate on that.

I guess what we are asking you to do—I hope you are not embarrassed to answer—is to comment on some of the recommendations of another royal commission.

At page 34 of your summary you say:

As it presently operates, the UI system encourages short-term, make-work projects rather than long-term economic development, undermines work initiatives, discriminates

[Translation]

question figure quelque part dans votre rapport, avez-vous la même analyse pour Terre-Neuve? Je sais que vous vous préoccupez surtout de la possibilité de créer le plein emploi à Terre-Neuve, de mobiliser la population active... avec les différents systèmes de sécurité du revenu. Donc votre perspective était un peu différente. Mais un élément essentiel du rapport de la commission Forget porte sur l'équité dans la dépense de l'argent du contribuable: est-ce qu'il y en a trop qui va aux gens qu'il ne faut pas, et pas assez aux gens qu'il faut?

M. House: Si l'on met en place un système d'assurance-chômage tel que le recommande la commission Forget, il y aura toujours des gens à revenu élevé qui recevraient plus d'assurance-chômage que les gens à faible revenu. Mais la commission soutient, je pense, que dans le système de supplément du revenu qu'elle préconise—bien qu'elle n'ait pas dit exactement en quoi cela consisterait—l'argent irait davantage aux gens à faible revenu.

Dans notre rapport, nous n'avons pas dit expressément que les travailleurs saisonniers à revenu élevé reçoivent trop d'argent de l'assurance-chômage, bien que cette constatation y soit implicite, parce que le système de supplément du revenu que nous recommandons assurerait un niveau plus élevé de supplément aux gens à faible revenu. Donc si quelqu'un n'a qu'un revenu de 10,000\$ en espèces, il recevrait le supplément maximum de 5,500\$, selon le système que nous recommandons.

Si son revenu gagné s'élevait à 20,000\$, le supplément qu'il recevrait serait inférieur. C'est en quelque sorte une solution indirecte. Dans notre système, il y aurait une redistribution allant des revenus élevés aux revenus plus faibles, pour ce qui est du supplément.

Le président: je vois.

Monsieur Allmand.

M. Allmand: Je souhaite la bienvenue aux commissaires. Ce rapport contient beaucoup de recommandations, comme l'a dit M. House, 242 pour être exact. Voilà une commission royale bien prolifique. Elle me rappelle un groupe de travail qui siégeait il y a quelques années et qui a formulé 300 recommandations. En tant que membre de ce Comité du travail, de l'emploi et de l'immigration, je m'intéresse à toutes ces recommandations. Pour l'heure, nous nous intéressons au premier chef à l'assurance-chômage. Je vais donc m'y concentrer et laisser de côté certaines observations très intéressantes que vous avez faites.

Ce que je vous demande—et j'espère que cela ne vous gêne pas de répondre—c'est de nous dire ce que vous pensez de certaines recommandations d'une autre commission royale.

À la page 34 de votre résumé, vous dites:

Tel qu'il fonctionne à l'heure actuelle, le système d'assurance-chômage encourage les projets de création d'emplois à court terme et non pas le développement économique à long terme, il détruit les initiatives de travail, défavorise le

[Texte]

against self-employment, and discourages the formation of sound work habits and attitudes.

That is a pretty strong condemnation of the UI system. We have the same UI system throughout Canada, except for the regionally extended benefits and the fisheries benefits, and these results are not present. I wonder if you are not being a bit too harsh in attributing those results—work initiatives, discriminating against self-employment, formation of sound work habits—to unemployment insurance. Do you not think it is perhaps stretching it a bit too far? We have the same UI system in Saskatchewan and they do not have that, except for those two things I mentioned. In Saskatchewan they have regionally extended benefits in some cases. How can you attribute the cause of those things in Newfoundland to the UI system when in other places we have the same UI system and that does not take place?

Dr. House: That is a very good question. The answer is that we do not attribute it to the UI system only in and of itself.

• 1650

We are talking about the combination of unemployment insurance and job creation programs as they have in the past 15 years become kind of institutionalized, you might say—particularly in rural communities in Newfoundland. So I would certainly agree that this particular quote you have there does not apply to the unemployment insurance system as a whole throughout all of Canada. We are talking about what we have called in our report the UI make-work system that has been a tendency and has become more and more pronounced over the past decade in the particular region of the country we focused on in our study and in this report.

The thing I would like to emphasize here is that our worry about that system and what it is doing to people is not meant as a condemnation of individuals who are in a situation where it is difficult to make ends meet and as rational economic actors they are going to take advantage as best they can of whatever work and income opportunities are available to them but that the worry and dissatisfaction being expressed with the effects of that system as it is now working in rural Newfoundland have been expressed by many people in those communities in public hearings that we held throughout the whole province. So it really is not a matter of these sort of outsiders coming in and looking at it and saying, oh, this is a terrible thing. It is a real worry that people, particularly in leadership positions in these communities, have about the workings of this system, as they see them, in that situation on their communities and on people on their communities.

I do not know if Wayne might want to add something to this.

Mr. Allmand: Well, the chairman will be cutting me off soon. I have some other questions. Maybe we can come back on it.

Dr. House: Sure. Absolutely.

[Traduction]

travail indépendant, et décourage la formation de saines habitudes et attitudes en matière de travail.

Voilà une condamnation fort sévère du système d'assurance-chômage. Nous avons le même système d'assurance-chômage pour tout le Canada, à l'exception des prestations régionalement prolongées et des prestations de pêcheurs, et on ne voit pas ces effets que vous relevez. Je me demande si vous n'êtes pas trop sévère en imputant ces effets à l'assurance-chômage: initiatives de travail, mesure discriminatoire contre le travail indépendant, formation de saines habitudes de travail. Ne pensez-vous pas que vous exagerez un peu? Nous avons le même système d'assurance-chômage en Saskatchewan, et l'on n'y a rien constaté de tel, sauf les deux traitements spéciaux que j'ai mentionnés. En Saskatchewan, il y a les prestations régionalement prolongées dans certains cas. Comment pouvez-vous imputer ces choses à l'assurance-chômage à Terre-Neuve, alors qu'il n'en est rien dans les autres endroits où nous avons le même système d'assurance-chômage?

M. House: Bonne question. La réponse est que nous n'imputons pas ces choses uniquement à l'assurance-chômage.

Nous parlons de la combinaison de l'assurance-chômage et des programmes de création d'emplois en ce qu'ils ont, en quelque sorte, été institutionnalisés au cours des 15 dernières années, pourrait-on dire—particulièrement dans les communautés rurales de Terre-Neuve. Aussi je serai certainement d'accord que cette citation particulière que vous avez là ne s'applique pas au système d'assurance-chômage dans son ensemble dans tout le Canada. Nous parlons de ce que nous avons appelé le système consistant à faire travailler l'assurance-chômage, tendance qui s'est accentuée au cours de la dernière décennie, en particulier dans la région du pays visée par notre étude et ce rapport.

Ce sur quoi je voudrais insister c'est que notre préoccupation, au sujet de ce système et de ce qu'il fait aux gens, n'a pas pour but de condamner les personnes qui ont du mal à joindre les deux bouts et qui, rationnellement, vont tirer le meilleur parti possible du travail ou des possibilités de revenus qui leur sont offertes mais nous nous préoccupons du mécontentement exprimé pour les effets du fonctionnement de ce système dans le Terre-Neuve rural selon les nombreuses interventions des gens de ces communautés au cours des audiences que nous avons tenues dans toute la province. Ainsi il ne s'agit pas d'étrangers qui, arrivant et observant disent: «Oh, cela ne va pas du tout!» C'est la préoccupation réelle que les gens, particulièrement les cadres des communautés, éprouvent à propos des effets de ce système tels qu'ils les constatent en situation dans leurs communautés.

Je ne sais pas si Wayne peut ajouter quelque chose à ceci.

M. Allmand: Eh bien, le président va bientôt m'interrompre. J'ai d'autres questions; peut-être pouvons-nous y revenir.

M. House: Certainement. Absolument.

[Text]

Mr. Allmand: I think many other parts of your report are more on the point. I personally believe it is lack of long-term development and sound, effective regional economic development and so on, and the seasonal. You have some very good points on the seasonal unemployment in Newfoundland that are basically the cause, and I have two questions related to that.

I asked Forget when he was before us a few weeks ago, before Christmas, if he tried to measure the economic spin-off of unemployment insurance benefits in regions, in communities, in creating other jobs. In other words, in the Great Depression, when people did not have UI and a certain number were put out of work and they were not spending that money on groceries and clothes and rent, there was a snowball effect and other jobs also disappeared. Forget answered that he did not try to measure the economic spin-off. That is one question.

A related question: When I was in Newfoundland, a few years ago on the task force for employment opportunities and even this fall on a Liberal task force—and this relates to a statement you make on page 10 of your summary:

The research done for this commission shows that we cannot expect employment to increase in our established resource and primary industries.

When we were there, a few people, not many, said they felt Newfoundland could do a lot better in those basic industries and they said the model should be Iceland, which they said is basically as far from the major markets of Europe as Newfoundland is, a relatively small population, though bigger than Newfoundland, but a fisheries-based economy yet a full employment economy, relatively speaking. So there are two questions there: have you looked at the Iceland model for Newfoundland, and also the economic spin-off and the job creation spin-off in communities of UI—in other words, if UI was not there?

Dr. House: I am afraid we have not measured it, but we have certainly been very aware of it, and it is dealt with in another background report that was done called *The Causes of Unemployment*, which is a more technical report on the economics of that society and the way it works, which we think is a very important report.

Mr. Allmand: That is listed in your studies.

Dr. House: Yes, in its own right. But you are absolutely right: the economic spin-off from unemployment insurance in Newfoundland is tremendous and one of the reasons why over 70% of people in the labour force there now work in the service sector comes through those kinds of spin-offs. There is a very important contribution that it continues to make to the economic well-being of regional service centres, and also of the capital city of St. John's itself.

[Translation]

M. Allmand: Je pense que d'autres parties de votre rapport sont plus fondées. Je crois personnellement qu'il s'agit d'un manque de développement à long terme, d'un développement économique régional effectif et sain etc. et de l'effet saisonnier. Vous relevez deux excellents points sur le chômage saisonnier à Terre-Neuve qui en sont essentiellement la cause et j'ai deux questions à ce propos.

J'avais demandé à Forget, lorsqu'il était devant nous il y a quelques semaines, avant Noël, s'il avait tenté de mesurer les avantages de l'assurance-chômage dans les régions, les communautés, en ce qui concerne la création d'autres emplois. En d'autres termes, durant la grande dépression, quand les gens ne bénéficiaient pas de l'assurance-chômage, alors un certain nombre de chômeurs ne pouvaient pas dépenser cet argent en aliments, vêtements et loyer ce qui entraînait la perte d'autres emplois. Forget a répondu qu'il n'avait pas essayé d'en mesurer les effets économiques. C'est la première question.

Question connexe: j'ai fait partie il y a quelques années à Terre-Neuve, du groupe de travail sur les chances d'emplois et ceci incombe également au groupe de travail libéral, et cela est en rapport avec votre déclaration à la page 10 du résumé:

La recherche faite par cette commission montre que nous ne pouvons pas nous attendre à une augmentation de l'emploi dans les industries primaires et de ressources épuisables.

Lorsque nous y étions, quelques personnes peu nombreuses, ont déclaré que Terre-Neuve ne pouvait pas faire beaucoup mieux pour ces industries de base; elles ont dit que le modèle devrait être l'Islande laquelle est essentiellement aussi éloignée des grands marchés européens que Terre-Neuve, possède une population relativement petite, bien que plus importante que celle de Terre-Neuve, mais une économie basée sur les pêches assurant un emploi total, relativement parlant. Ceci pose deux questions: avez-vous examiné le modèle de l'Islande pour Terre-Neuve et aussi les conséquences économiques et les conséquences sur la création d'emplois dans les communautés bénéficiant de l'assurance-chômage—en d'autres termes, en l'absence de l'assurance-chômage?

M. House: Je crains que nous n'ayons pas fait cela mais nous en sommes certainement bien conscients et ceci a été traité dans un autre rapport sous le titre: *Les causes du chômage* lequel est un rapport plus technique sur l'économie de cette société et de son fonctionnement et nous pensons que c'est un rapport très important.

M. Allmand: Ceci est inscrit dans vos études.

M. House: Oui, à bon droit. Mais vous avez absolument raison: les effets économiques de l'assurance-chômage à Terre-Neuve sont énormes et l'une des raisons pour lesquelles 70 p. 100 des gens de la main-d'œuvre travaillent dans le secteur des services provient de ces effets. C'est une très importante contribution qu'elle continue de faire au bien-être économique des centres de services régionaux et aussi à la capitale elle-même, Saint-Jean.

[Texte]

[Traduction]

• 1655

So this is certainly why we would argue that you do not want to have any kind of reduction in the total level of income support going into the province. We are not suggesting that. We are only suggesting that it be spent in a different way, which we think would improve the economic performance of the province.

Getting back to your earlier point, I agree with you that regional economic development is the issue. But right now we think the unemployment insurance system as it is operating in Newfoundland is itself acting as a kind of barrier to that. It is not the only one, or most important one; but it is one, and therefore it needs to be changed.

On the second question, about the Iceland model, yes, we have been very aware of that, and we have thought about it. When we say we are not going to get further employment in the resource industries, we are talking about direct employment. We think there is a lot of room for indirect employment; in fisheries-related manufacturing, for example; in further secondary processing in the fisheries sector. There are some opportunities for increased direct employment in some of the smaller resource sectors, such as agriculture and aquaculture and the use of our forest resources in the province. But the total number of jobs that we foresee in the major resource sectors, in terms of direct employment in mining, pulp and paper, and fishing . . . no, we are not going to see increases in direct jobs. But we think there are great opportunities for indirect employment and spin-off benefits in those resource sectors.

Mr. Allmand: That is what I meant. So processing you would include as another level.

Dr. House: Yes, absolutely.

The Chairman: Could I seek a clarification on Mr. Allmand's first theme? Some of the statistics in your report indicate 9% of personal income in Newfoundland comes through UIC. But the national average is 3%. So there is a difference in magnitude there, clearly, from national averages. But as a sociologist . . . in reading your report, there seems to be a community will, and a community sharing principle, coming through that would not be the same way in the city of Calgary, I will promise you. Are we dealing with tinier . . . a lot of it in more tightly knit kinship or friendship or community groups operating co-operatively to maximize revenue, and that is why the impact of what is in effect a national pay-out scheme through UIC . . . there is a shared wisdom about it?

I take it even one step further. Are there fewer error rates in benefit pay-outs and so on? The Forget commission tells us there are a lot of errors in the world in records of employment and this kind of thing. Are you dealing with such small communities that everybody knows the numbers, so in effect we do not have the same kind of error-rate problem?

All of those things would seem to me to go together. I just wonder if that kind of analysis is at least reasonable.

C'est certainement pourquoi nous dirions que vous ne voulez pas voir diminuer le niveau total du soutien au revenu allant à la province. Nous ne suggérons pas cela. Nous suggérons qu'il soit dépensé d'une autre façon qui, pensons-nous, améliorerait la performance économique de la province.

Revenant sur un point précédent, je suis d'accord avec vous que le développement économique régional est la question dont il s'agit. Mais, en ce moment précis, nous pensons que le système d'assurance-chômage, tel qu'il fonctionne à Terre-Neuve, est un obstacle. Ce n'est pas le seul ou le plus important mais c'en est un et il doit donc être changé.

A propos de la seconde question sur le modèle islandais, oui, nous en sommes bien conscients et nous y avons réfléchi. Quand nous disons qu'il n'y aura pas davantage d'emplois dans les industries des ressources, nous parlons d'emplois directs. Nous pensons qu'il y a une grande place pour l'emploi indirect: la fabrication liée aux pêcheries, par exemple ainsi que le traitement secondaire des produits des pêcheries. Il existe des chances d'emplois directs dans quelques-uns des petits secteurs de ressources tels que l'agriculture et l'aquaculture et l'utilisation des forêts de la province. Mais, le nombre total des emplois que nous prévoyons dans les grands secteurs de ressources, en termes d'emplois directs dans les mines, la pâte à papier et la pêche . . . non, nous ne pensons pas assister à une augmentation des emplois directs. Mais nous pensons qu'il existe de grandes chances d'emplois indirects et d'effets secondaires dans ces secteurs.

M. Allmand: C'est ce que je voulais dire. Ainsi, vous incluriez le traitement à un autre niveau.

M. House: Oui, absolument.

Le président: Pourrais-je demander un éclaircissement sur le premier thème de M. Allmand? Certaines des statistiques de votre rapport indiquent que 9 p. 100 du revenu personnel de Terre-Neuve provient de l'assurance-chômage. Mais la moyenne nationale est de 3 p. 100. Il y a donc une différence avec les moyennes nationales. Mais en tant que sociologue . . . il semble que votre rapport témoigne d'une volonté communautaire et d'un principe de partage lequel ne se manifesterait pas de la même façon dans la ville de Calgary, je vous l'assure. Lorsque nous avons affaire à des groupes communautaires plus petits, beaucoup plus unis, ou à des groupes opérant coopérativement afin de maximiser les revenus, alors l'effet de ce qui est, en fait, un plan de subventions au moyen de l'assurance-chômage . . . fait l'unanimité.

Je vais aller un peu plus loin. Y a-t-il moins de taux d'erreurs dans les subventions, etc.? La Commission Forget nous dit qu'il y a beaucoup d'erreurs dans les archives de l'emploi et cette sorte de chose. Vous occupez-vous de communautés si petites que chacun connaît les chiffres si bien qu'en effet, nous n'avons pas cette sorte d'erreur?

Tout ceci, à mon avis, marche ensemble. Je me demande seulement si cette sorte d'analyse est raisonnable.

[Text]

Dr. House: I lived in Calgary for four years, so I know what you mean.

I think "community wisdom" is a nice way to put it. What we are saying is let us build on that community wisdom as a strength in promoting local community-level economic development rather than have that wisdom in a sense use up its energy in the UI make-work system to the extent that it does now. So yes, I think that is part of it, and it is a matter of re-channelling that into a more beneficial direction.

As far as the error rates go, I am afraid we did not do any comparative work on what error rates might be as between Newfoundland and the rest of the country.

The Chairman: Maybe our researchers could take that up.

Dr. House: I really do not know the answer to that one.

The Chairman: You are saying community leaders are telling politicians: change it—

Dr. House: Absolutely.

The Chairman:—it would be best for us if it were changed.

Dr. House: Absolutely.

The Chairman: That is what they are telling you.

Dr. House: Yes.

Mr. Rodriguez: I would like to welcome the commission here today.

First of all, how many were on your commission, Dr. House?

• 1700

Dr. House: There were 5 commissioners, and we had a staff of around 15 or so.

Mr. Rodriguez: Unlike a recent commission, the Forget commission, was there unanimous agreement by the commissioners on the major recommendations?

Dr. House: Yes. I will elaborate, if you like, but I will leave it at that for now.

Mr. Rodriguez: That is good enough for now. I could see that everybody on the commission did not come with a pre-arranged agenda, then.

Dr. House: No.

Mr. Rodriguez: May we look at the stop-gap measures you recommended? The stop-gap measures were to provide a \$100 provincial supplement to the child tax credit, increase the social assistance payments, encourage UI beneficiaries to participate in any education or training program, extend the duration of UI eligibility for areas where the fishing season is very short, extend UI eligibility to self-employed hunters, trappers, and loggers, and devise a system to make all self-employed eligible. Now, as I see these stop-gap measures, they really are going further than the present act permits unemployment insurance to go. What is the cost? Have you an estimate of the cost to put those stop-gap measures in place?

[Translation]

M. House: Je vis à Calgary depuis quatre ans; je sais ce que vous voulez dire.

Je pense que «sagesse communautaire» est un euphémisme. Ce que nous voulons dire, c'est qu'il faut construire sur cette sagesse communautaire une force capable de produire un développement économique local plutôt que l'énergie d'utiliser le système d'assurance-chômage comme il l'est à présent. Aussi, oui, je pense que cela fait partie du problème et qu'il faut réorienter les fonds dans une direction plus avantageuse.

En ce qui concerne les taux d'erreurs, je crains que nous n'ayons pas fait la comparaison entre les erreurs à Terre-Neuve et dans le reste du pays.

Le président: Nos chercheurs pourraient peut-être s'en occuper.

M. House: Je ne sais vraiment pas comment répondre à cela.

Le président: Vous dites que les leaders des communautés disent aux politiciens: Changez cela...

M. House: Absolument.

Le président:... il vaudrait mieux que cela change.

M. House: Absolument.

Le président: C'est ce qu'ils vous disent.

M. House: Oui.

M. Rodriguez: J'aimerais accueillir la commission ici aujourd'hui.

Tout d'abord, combien y avait-il de membres dans votre commission, monsieur House?

M. House: Il y avait cinq commissaires, et nous avons un personnel d'environ 15 personnes.

M. Rodriguez: Contrairement à une récente commission, la commission Forget, y a-t-il eu accord unanime des commissaires sur les grandes recommandations?

M. House: Oui, je préciserai si vous voulez mais je vais laisser cela pour l'instant.

M. Rodriguez: C'est suffisant pour l'instant. J'ai pu voir que tout le monde n'était pas venu avec un ordre du jour préétabli.

M. House: Non.

M. Rodriguez: Pouvons-nous examiner les mesures palliatives que vous avez recommandées? Les mesures palliatives consistaient à fournir un supplément provincial de 100 dollars au crédit d'impôt pour enfants, à augmenter les paiements de l'assistance sociale, à encourager les bénéficiaires de l'assurance-chômage à participer à tous les programmes de formation ou d'éducation, à étendre la durée de l'admissibilité à l'assurance-chômage quand la saison de pêche était très courte, à étendre l'admissibilité de l'assurance-chômage aux chasseurs, trappeurs et bûcherons à leur compte et à instaurer un système permettant l'éligibilité des travailleurs indépendants. Maintenant, je vois que ces mesures palliatives dépassent réellement l'intention de la Loi sur l'assurance-chômage. Quel en est le

[Texte]

Dr. House: There is an estimate on the cost for the first one. Just for Newfoundland I think it was \$16 million, or something like that, if the Newfoundland government were to provide this supplement.

About social assistance payments, I do not think in Newfoundland the cost of doing that would be incredibly high. But I would not want to say offhand exactly what it is.

Mr. Rodriguez: For those parts of the stop-gap measures that impinge and impact on the UI program, you figure it would cost what? Less than \$16 million?

Dr. House: In the one about extending it to hunters, trappers, and loggers in Newfoundland... you are spending now about \$50 million on fishermen.

Mr. Rodriguez: The reason why I pose this question to you... and I would have no problem; I understand the problems of single-industry communities, coming from one myself. But you see, when the Forget commission was set up, the federal government did not set it up to have it go out and improve and expand the unemployment insurance program. It was deliberately established to justify some sort of overhaul of the UI program with a view to seeing how much the federal purse could save. Here you come along and, I would say, very correctly envisage these areas as being expanded. After all, if you think fishing is an important development of a resource and we need fishermen and we tell them when to fish, where to fish, and how much fish to catch, then what do you do when they are sitting out in an outport and they are not fishing for three months of the year?

The Chairman: Mr. Rodriguez, when you get to read the blues, you may find that in the early part of your question you are into the business of motivation, which is a no-no in parliamentary terms. I do not want to get us into any kind of a procedural wrangle, but I would ask you to be a little more careful with—

Mr. Rodriguez: What motivation?

The Chairman: It is the motivation of the government, not the action.

Mr. Rodriguez: Well, if you do not like the question, that is too bad, Mr. Chairman. This is my time and I will ask it, and it is up to the witnesses if they want to answer it.

My point to you is what makes you think this government is in a spending mode or in an expansionist mode, such that they would even accede to your recommendations here, the stop-gap measures, as they relate to UI?

Dr. House: I do not know what the motive behind the Forget commission study was, but in our case we were assessing the adequacy of the system as we saw it, and we did not believe it was providing adequate levels of support for a lot of people. In some of the comparative material we have seen, looking at percentages of GNP and so on paid by different countries in this way, we did not believe the cost of something like this

[Traduction]

coût? Avez-vous estimé le coût de toutes ces mesures palliatives?

M. House: Il y a une estimation sur le coût de la première. Pour Terre-Neuve seul, je pense qu'il s'agirait de 16 millions de dollars ou à peu près si le gouvernement de Terre-Neuve devait payer ce supplément.

À propos des paiements d'assistance sociale, je ne pense pas qu'à Terre-Neuve, le coût en soit incroyablement élevé. Mais je ne saurais vous dire immédiatement à combien il s'élève.

M. Rodriguez: Pour ces mesures palliatives qui ont un effet sur le programme d'assurance-chômage, que pensez-vous qu'elles coûtent? Moins de 16 millions de dollars?

M. House: Celles qui visent les chasseurs, trappeurs et bûcherons de Terre-Neuve, coûtent maintenant environ 50 millions de dollars aux pêcheurs.

M. Rodriguez: La raison pour laquelle je vous pose cette question à vous... et je ne veux pas que cela crée de difficultés; je comprends les problèmes de communautés à industrie unique pour y appartenir moi-même. Mais voyez-vous, lorsque la commission Forget a été établie le gouvernement fédéral ne la destinait pas à améliorer et à étendre le programme d'assurance-chômage. Elle avait été établie pour permettre une sorte de révision du programme d'assurance-chômage en vue de voir combien l'on pouvait économiser des fonds fédéraux. Ce que vous nous dites ici très correctement est que vous envisagez l'extension de ces subventions. Après tout, si vous pensez que la pêche est un développement important des ressources et qu'il nous faut des pêcheurs à qui nous disons quand pêcher, que pêcher et quelle quantité de poissons, alors que faites-vous lorsqu'ils restent inactifs au port pendant trois mois de l'année?

Le président: Monsieur Rodriguez, à bien voir les choses, la première partie de votre question touche à la motivation ce qui ne se fait pas en termes parlementaires. Je ne veux pas que nous nous livrions à un assaut de procédure mais je vous demanderai d'être un peu plus prudent...

M. Rodriguez: Quelle motivation?

Le président: C'est la motivation du gouvernement, non pas l'action.

M. Rodriguez: Eh bien si vous n'aimez pas la question, c'est bien dommage, monsieur le président. C'est mon temps de parole et je vais la poser et il appartient aux témoins de décider s'ils veulent y répondre.

Je vous demande ce qui vous fait penser que ce gouvernement est en veine de dépenses ou d'expansion de sorte qu'il accepterait vos recommandations des mesures palliatives en ce qu'elles touchent à l'assurance-chômage?

M. House: Je ne sais pas quels étaient les motifs derrière l'étude de la commission Forget mais dans notre cas nous avons évalué le système comme nous l'avons vu et nous ne croyons pas qu'il apportait un soutien adéquat à quantité de gens. Dans certains des documents comparatifs que nous avons vus, les pourcentages du PNB etc. payés par les différents pays, de cette manière, ne nous incitent pas à penser que les

[Text]

would be too high. Of course, you also have to put that against what the costs are of not doing these things, in terms of what it means for the next generation to be brought up in poverty and so on. This is, I guess, a big philosophical issue that perhaps we cannot spend a lot of time on. But just in going with commissioners to some small communities in a place like coastal Labrador, a place like Rigolet, where you can almost see the poverty, it is very clear that the level of income support being provided the people in those communities is not high enough. Now, the question of whether the government can afford to pay more is a matter of priority. As we see it, they should be able to.

• 1705

Mr. Rodriguez: The other thing, having gone to Newfoundland many, many times and being a converted Newfoundlander—I did all the things, and got my certificate to prove it—I am always struck by the fact that Newfoundlanders would rather work than collect welfare or unemployment insurance. Indeed, Statistics Canada indicated that in 1985 more than 3,500 persons left Newfoundland than were entering it, and I am wondering what the implications are for the long-term regional development of Newfoundland.

Dr. House: You mean of that fact?

Mr. Rodriguez: Yes. Obviously they are leaving to find work somewhere else.

Dr. House: The implication, unfortunately, is that a lot of the most ambitious and most able people are leaving, and they have been doing that for a very long time. That is an unfortunate thing. On the other hand, we do not wish to be advocating a system that would somehow lock people in and prevent them from pursuing opportunities in other parts of Canada. In fact, we think with the kinds of educational improvements, and even improvements in level of income support, that this would make it more possible for those people who wanted to move in search of work to be able to do so. On the other hand, the basic message and the basic philosophy and the basic thrust of our report are all in favour of improving people's opportunities for finding employment in Newfoundland if they so wish. So certainly, our basic intention and hope are that you will improve the employment situation within the province so people can stay there if they want to.

Mr. Rodriguez: The Forget commission made some recommendations that would have drastic effects on unemployment insurance payments to Newfoundlanders. For example, they recommended that the regionally extended benefits be eliminated and moved to an annualization method of calculating benefits. Do you think—would you favour the elimination of the regionally extended benefits and moving to an annualization method of calculating benefits?

Dr. House: I would favour it only if it could be clearly shown that by using the savings from doing that and putting it into an alternative income support and supplementation system low-income people are going to be better off. That is the whole uncertainty that hangs over the Forget commission report, in my opinion; that it is very unclear, really.

[Translation]

coûts seraient trop élevés. Naturellement, vous devez aussi tenir compte des coûts qu'il y aurait à ne rien faire et de ce que cela signifie pour la génération suivante plongée dans la misère. C'est, je pense, une grande question philosophique sur laquelle nous ne pouvons peut-être pas nous attarder ici. Mais il suffit d'accompagner les commissaires dans certaines petites communautés de la côte du Labrador, comme Rigolet, où on peut presque toucher la misère, pour voir clairement que le soutien au revenu fourni à ces gens n'est pas suffisamment élevé. Maintenant, la question de savoir si le gouvernement peut se permettre de payer davantage est affaire de priorité. À notre avis, ce devrait être possible.

M. Rodriguez: Autre chose, ayant été maintes et maintes fois à Terre-Neuve et étant devenu Terre-neuvien—j'ai tout fait et j'ai un certificat qui le prouve—je suis toujours frappé par le fait que les Terre-neuviens aiment mieux travailler que s'inscrire au bien-être social ou au chômage. En vérité, Statistique Canada a montré en 1985 qu'il est sorti de Terre-Neuve plus de 3,500 personnes qu'il n'en est entré et je me demande quels effets à long terme ceci aura sur le développement régional de Terre-Neuve.

M. House: Vous voulez dire de ce fait?

M. Rodriguez: Oui, bien évidemment ils s'en vont pour trouver du travail ailleurs.

M. House: L'implication, malheureusement, est que beaucoup des plus ambitieux et des plus capables s'en vont et depuis très longtemps. C'est très fâcheux. D'autre part, nous ne voulons pas défendre un système qui emprisonnerait les gens et les empêcherait de tenter leur chance dans d'autres parties du Canada. En fait nous pensons que les progrès de l'éducation et même l'amélioration du soutien au revenu favorisera le départ de ceux qui veulent chercher du travail. D'autre part, le message essentiel et la philosophie de base et le fond du rapport sont en faveur d'augmenter les chances qu'ont les gens de trouver du travail à Terre-Neuve s'ils le désirent. Aussi, à coup sûr, notre espoir est que vous allez améliorer la situation de l'emploi de la province afin que les gens y restent s'ils le veulent.

M. Rodriguez: La Commission Forget a fait quelques recommandations dont les effets seraient dramatiques sur les paiements de l'assurance-chômage aux Terre-neuviens. Par exemple, ils ont recommandé que les bénéfices étendus régionalement soient éliminés au profit d'une méthode d'annualisation du calcul des bénéfices. Pensez-vous... êtes-vous en faveur de l'élimination des bénéfices étendus régionalement et de la méthode d'annualisation du calcul des bénéfices?

M. House: Je serais en faveur de cela si on pouvait clairement me démontrer que les économies réalisées et consacrées au soutien du revenu et au supplément accordé aux petits salaires, allaient être à l'avantage des gens. Or une totale incertitude pèse sur le rapport de la Commission Forget à mon avis; rien n'est réellement clair.

[Texte]

Let me say that I support what they are trying to do in principle. What they are saying is you should work these things out in each region because the needs of the different provinces are different. But I think in the practical way of trying to implement any such program you would have to have that worked out; and you would have to be sure that people were not going to be hurt by it before you could begin to implement it and before you could begin to convince people that you should implement it. I would be very wary about those recommendations about annualization and regionally extended benefits unless it could be shown that you had some alternative that was going to be better.

Mr. Rodriguez: That was one of the problems I had with the Forget commission report. Although it seemed quite detailed in other things, when it came to this whole business of spelling out how it would work . . . At least you have some idea of how your supplementation program would work. That is absent in Forget.

• 1710

Dr. House: I think this goes back to what I said initially, that the mandate I believe has been shown to be now, through the efforts of the different reports, that what is required is an examination and an overhaul of the income security system as a whole and you cannot deal just with unemployment insurance.

The other thing I would be a bit worried about in what the Forget report is saying is that I think the amount of money you would save on the unemployment insurance system from cutting back on regionally extended benefits and annualization and other savings would not be sufficient to carry the three loads they see for it of providing an alternative income supplementation program and providing for improved human capital efforts in the country—in other words, an educational component as well . . . and also they talk about using some of that funding to support regionally based development initiatives.

Mr. Rodriguez: How much would you estimate that would cost?

Dr. House: I think that any money you would save would have to go into income supplementation and that you would have to look to other sources for the funding for the other initiatives.

The Chairman: I will move to Mr. Van de Walle at this point and put you on the second round.

Mr. Van de Walle: I too am delighted that you are here to answer some of the questions.

I would like to take a look at the youth in Newfoundland. What level of education do they have? Is there a tendency to drop out of school at, say, junior high or before?

Mr. M.C. Wayne Humphries (Executive Secretary, Newfoundland Royal Commission on Employment and Unemployment): We have currently one of the poorest retention rates in the country and also one of the lowest percentages of, I suppose, enrolment of youth in education

[Traduction]

Permettez-moi de dire que je soutiens, en principe, ce qu'ils essaient de faire. Ce qu'ils disent est que vous devez résoudre ces questions dans chaque région parce que les besoins diffèrent selon les provinces. À défaut, je pense que vous ne pouvez pas appliquer un tel programme de façon pratique; et vous devez vous assurer que personne ne sera lésé avant que vous commenciez l'application et avant que vous commenciez à en convaincre les gens de son bien-fondé. Je serais très circonspect à propos de ces recommandations sur l'annualisation et les bénéfices étendus régionalement à moins qu'on puisse montrer qu'il est impossible de faire mieux.

M. Rodriguez: C'est l'un des problèmes que m'a causés le rapport de la Commission Forget. Bien qu'il paraisse très détaillé d'autre part, lorsqu'on arrive à la façon dont il s'applique . . . Au moins vous avez quelques idées de la façon dont le programme de supplément pourrait fonctionner. Ceci n'apparaît pas dans le rapport Forget.

M. House: Je crois que cela revient à ce que je disais au début, à savoir que ce qu'il faut faire maintenant, d'après les différents rapports, c'est examiner, revoir l'ensemble du régime de sécurité du revenu, et non pas seulement l'assurance-chômage.

Autre chose qui m'inquiète aussi au sujet du rapport Forget: les économies qu'on pourrait réaliser aux dépens du régime d'assurance-chômage en réduisant les prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional, le régime annualisé, etc., ne suffiraient pas à financer un autre programme de supplément du revenu, ni à accroître les ressources humaines du pays—autrement dit, un secteur de l'éducation . . . il est aussi question d'investir une partie de cet argent dans des projets de développement régional.

M. Rodriguez: À combien évaluez-vous tout cela?

M. House: Je crois que tout argent économisé devrait être consacré au supplément du revenu et qu'il faudrait trouver d'autres sources de financement pour les autres projets.

Le président: Je donne la parole à M. Van de Walle et je vous inscris pour le deuxième tour.

M. Van de Walle: Je suis ravi, moi aussi, que vous ayez accepté de comparaître devant notre Comité.

J'aimerais parler de la jeunesse de Terre-Neuve. Quel est son niveau d'instruction? Les jeunes ont-ils tendance à quitter l'école, disons, au niveau secondaire, ou avant?

M. M.C. Wayne Humphries (secrétaire administratif, Commission royale de l'emploi et du chômage (Terre-Neuve)): Nous avons actuellement l'un des plus faibles taux de persévérance scolaire du pays et probablement aussi l'un des plus faibles taux de participation des jeunes aux programmes de

[Text]

programs. There has been some improvement in that trend over the last few years, particularly in the last two years with increasing unemployment and, as you are finding, increasing strains put on the universities. Certainly, as a result of unemployment, more and more people are going back to university; but generally you will find, particularly in rural communities, that the majority of youth will opt for work in fish plants or leave and go to Toronto and drop out of school relatively early.

Steve, I do not know if you want to say something?

Mr. Stephen Delaney (Commissioner, Newfoundland Royal Commission on Employment and Unemployment): You mentioned what I was going to say. The statistics are not very good. We do have I think the second-lowest retention rate in the country, and, when our grades are compared to grades in other provinces, although you may have a grade 9 education it might not be as good as a grade 9 education in another province. These are all concerns because they impact our chances for development.

Dr. House: The discrepancy between urban and rural parts of Newfoundland is very marked. If you are brought up in St. John's or in one of the industrial towns like Labrador City or Churchill Falls or Corner Brook or Grand Falls, your chances are similar to those for other Canadians on the whole. But if you are brought up in a small fishing community on the northeast coast or the Labrador coast or the south coast then the odds that you are ever going to get into any kind of post-secondary education are very low in Newfoundland right now.

Mr. Van de Walle: I have some difficulty with the suggestion that if you are from a city of Newfoundland then it would be equal to the rest of the country because there are large disparities in education in any given province between, say, urban and rural.

Dr. House: Oh yes. We unfortunately do not have that comparison to give you, but I think the disparities are probably more marked in Newfoundland. Certainly there are differences even between urban communities in Newfoundland and the rest of Canada. I am not saying that it is the same level, but it is much closer.

Mr. Van de Walle: Could we move on to some of the recommendations you have made about youth? I think you have a number of thoughts on that, and I wonder if you could elaborate, say, on the conservation corps.

Dr. House: The youth unemployment rate is something like 30% in urban areas and 40% in rural areas in Newfoundland right now. So it is very high and it is very discouraging for a lot of young people. It is the same old story: they cannot get jobs because they do not have experience, and they cannot get experience if they do not have jobs. So the idea of the youth conservation core would give training to as many young people as you could get into the program. It would also improve their educational levels. It would be a way in which they could get work experience, which they now cannot get through the normal workings of the labour market in the province.

[Translation]

formation. Il y a eu une certaine amélioration ces dernières années, particulièrement les deux dernières années, à cause de la hausse du chômage; d'ailleurs, l'augmentation de la fréquentation des universités le démontre. Il est certain que le chômage incite de plus en plus de gens à retourner à l'université; mais, en général, notamment en milieu rural, la majorité des jeunes choisissent d'aller travailler dans les usines de transformation du poisson ou d'aller vivre à Toronto, et de quitter l'école assez tôt.

Steve, voulez-vous ajouter quelque chose?

M. Stephen Delaney (commissaire, Commission royale de l'emploi et du chômage (Terre-Neuve)): Vous m'avez enlevé les paroles de la bouche. Les statistiques ne sont pas très bonnes. Je crois que notre taux de persévérance scolaire est à l'avant-dernier rang, au Canada, et si l'on compare nos écoles à celles d'autres provinces, neuf années de scolarité chez nous, par exemple, n'équivalent pas nécessairement à la même scolarité dans telle ou telle autre province. Ce sont là des problèmes qui influent sur nos possibilités de développement.

M. House: L'écart entre les régions urbaines et rurales de Terre-Neuve est très marqué. Si vous grandissez à Saint-Jean ou dans une ville industrielle, comme Labrador City, Churchill Falls, Corner Brook ou Grand Falls, vos chances sont dans l'ensemble égales à celles des autres Canadiens. Mais si vous grandissez dans un petit village de pêcheurs de la côte nord-est, de la côte du Labrador ou de la côte sud, alors, vos chances de faire des études postsecondaires sont actuellement très minces.

M. Van de Walle: J'ai de la difficulté à croire que si vous venez d'une ville de Terre-Neuve, il n'y aurait pas alors de différence avec le reste du pays, parce qu'il y a de grands écarts dans l'enseignement dans n'importe quelle province entre, disons, les régions urbaines et rurales.

M. House: Oh, oui. Nous ne pouvons malheureusement pas faire la comparaison ici, mais je crois que les écarts sont probablement plus marqués à Terre-Neuve. Il y a certainement des différences même entre les zones urbaines de Terre-Neuve et le reste du Canada. Je ne dis pas que c'est au même niveau, mais c'est beaucoup plus près.

M. Van de Walle: Pouvons-nous examiner certaines des recommandations que vous avez faites au sujet des jeunes? Je pense que vous avez certaines idées là-dessus, et je me demande si vous ne pourriez pas nous parler, disons, du groupe des jeunes écologistes.

M. House: Le taux de chômage chez les jeunes, à Terre-Neuve, atteint actuellement les 30 p. 100 en milieu urbain et les 40 p. 100 en milieu rural. Il est donc très élevé, ce qui est très décourageant pour beaucoup de jeunes. C'est toujours la même histoire: ils ne peuvent décrocher d'emplois à cause du manque d'expérience, et ils ne peuvent pas acquérir d'expérience s'ils n'ont pas d'emplois. Alors, ce groupe de jeunes écologistes pourrait former le plus de jeunes possible, tout en leur permettant d'accroître leur niveau d'instruction et d'acquérir l'expérience qu'ils ne peuvent actuellement trouver sur le marché du travail terre-neuvien.

[Texte]

• 1715

[Traduction]

So we think this is just one device that could help deal with that problem. It is not the only thing, but it is one thing. We would like to see it get started. If it works out in the first year, then we will expand the program and bring more young people into it.

Mr. Delaney: One thing I might add is with regard to youth's entering the labour force. You naturally work as part of adult life, and if you are unable to find that first job... It is very important that youth be allowed to get that first job, to understand what work experience and adult life are. That is another role that the youth conservation core would perform. It would give them solid work and responsibility, so that they will be able to feel more at home in our society.

Mr. Humphries: There is another dimension to what Stephen is saying. If we take a look at the unemployment rates among youth, we will find generally that they are in rural areas. We will also find that they are from families that have a sort of history of unemployment or have relatively low incomes.

We know that education is a vehicle to upward mobility, particularly when it comes to increasing income levels. So you are in a situation where one of the prime vehicles for upward mobility is a university system, which is relatively expensive. The poorer person from a rural area cannot afford to go into a university system. At the same time, that person's options in a cheaper form of education, which is primarily the district vocational school system or technical school system, are offering relatively archaic forms of training. This type of training is geared primarily to, I suppose, the initial industrial dreams that Newfoundland had back in the 1950s. That industrial dream never materialized, but yet the education system at the technical school level kept pumping out carpenters, plumbers and so on.

So the options for upward mobility for the rural youth are somewhat limited, certainly very, very restricted. So the conservation core, in our opinion, is certainly one of the vehicles that we could see as being of use.

Mr. Van de Walle: What about the percentage of youth, say the 18-to-25 bracket, leaving the province?

Mr. Humphries: There was a large exodus of youth in the 1970s. You are starting to see that increase again, particularly in the last few years. A lot of younger people, in particular—I have them from my own family. Three of my brothers left the province. One is in Toronto and another one is in Vancouver and so on. They all left primarily because of the lack of opportunity in the province. They are all waiting to get back, hoping that things are going to pick up in Newfoundland.

I think that exodus is starting to occur again. In fact, these are some of our brightest people whom we really would like to keep.

Mr. Van de Walle: That is my concern.

Mais ce n'est là qu'un moyen pouvant nous aider à régler ce problème. Ce n'est pas le seul, mais c'en est un. Nous aimerions d'abord le lancer. S'il fonctionne la première année, nous allons ensuite l'étendre et y faire participer davantage de jeunes.

M. Delaney: Je voudrais dire ceci au sujet de l'entrée des jeunes sur le marché du travail. Le travail fait naturellement partie de la vie adulte, et si vous êtes incapable de trouver ce premier emploi... Il est très important que les jeunes puissent décrocher un premier emploi, pour être en mesure de comprendre ce que sont l'expérience professionnelle et la vie adulte. C'est là un autre rôle que le groupe de jeunes écologistes pourrait jouer. Il leur permettrait en effet d'acquérir une bonne expérience du travail et de prendre des responsabilités, ce qui les amènerait à se sentir plus à l'aise dans notre société.

M. Humphries: Ce que Stephen vient de dire a une autre dimension. Si nous examinons le chômage chez les jeunes, nous découvrons qu'il sévit surtout en milieu rural, et dans les familles où règne en quelque sorte le chômage, ou dont le revenu est relativement faible.

Nous savons que l'instruction permet plus de mobilité, notamment lorsqu'il s'agit de hausser les niveaux de revenu. Ainsi donc, l'un des meilleurs moyens d'acquérir plus de mobilité, c'est l'université, ce qui coûte assez cher. Les pauvres des régions rurales ne peuvent se le payer. De plus, le système d'enseignement auquel ces personnes ont accès, c'est-à-dire principalement des écoles de formation professionnelle ou des écoles techniques, donne une formation plus ou moins archaïque. Ce genre de formation est axée essentiellement, je suppose, sur les rêves industriels que Terre-Neuve faisait dans les années 50. Ces rêves industriels ne se sont jamais matérialisés, mais les écoles techniques continuent toujours de former des menuisiers, des plombiers, etc.

Donc, les possibilités pour les jeunes des milieux ruraux d'atteindre à une plus grande mobilité sont quelque peu limitées, pour ne pas dire très, très restreintes. C'est pourquoi nous croyons que le groupe des jeunes écologistes est un des moyens que nous pourrions utiliser.

M. Van de Walle: Qu'en est-il du pourcentage de jeunes, disons les 18 à 25 ans, qui quittent la province?

M. Humphries: Il y a eu un exode des jeunes dans les années 70, qui a tendance à recommencer, notamment ces dernières années. Beaucoup de jeunes, en particulier... Il y en a dans ma propre famille. Trois de mes frères ont quitté la province. L'un est à Toronto, l'autre à Vancouver, etc. Ils sont partis essentiellement à cause du peu de débouchés qu'offre la province. Ils rêvent tous d'y revenir un jour, espérant que les choses vont s'améliorer à Terre-Neuve.

Je crois que l'exode recommence. En fait, c'est une partie de notre élite qui nous quitte, ceux que nous voudrions vraiment garder chez nous.

M. Van de Walle: C'est ce qui m'inquiète.

[Text]

Dr. House: I might add that there is a related problem with regard to the education that young people are receiving. If they receive a low level of education and migrate out, they often end up with very uncertain job histories when they go to Ontario or wherever. There are a lot of poor young Newfoundlanders in Toronto right now, for example. A lot of them find that they do not actually improve their lot in life by migrating out and subsequently an awful lot of them come back again. They sort of fall back into this kind of make-work UI routine that we are worried about.

Mr. Delaney: Migration to and from Newfoundland has been a phenomenon over the last 15 or 20 years, in particular. Some studies have shown that it can be directly linked to the unemployment rate in Ontario, or in Alberta. If unemployment in Ontario is good, as it is at present, then migration is up.

• 1720

During the early 1980s when there was a recession throughout Canada, migration was down and I think at some points, there was actually a net migration to Newfoundland. Also, within one given year, people are not leaving permanently or for several years, they are leaving only for short period of time—three months, six months, whatever it would take to meet the needs of a given individual.

Mr. Humphries: I will give you some idea of the magnitude of the problem without migration. I did some calculations one day in which you take a look at the total output from the universities, which is the number of graduates each year. If they were cumulative in the population at 10 years, you would get a certain number. If you look at the labour force data, you will find that the number is in fact nowhere near what the levels should be if everybody who finished university had stayed in the province.

I do not know how valid those numbers are, but if you calculate the average tuition fee or grant that is paid to students, I came up with a figure somewhere in the order of \$30 million that had been put into our education system but had now gone out. That, I think, will give some dimension to this sort of problem.

Dr. House: Just one other fact which I think relates to that is contrary to this kind of stereotype, one of the findings in this background report on the causes of unemployment is that there are more Newfoundlanders who use unemployment insurance that they get through working in Newfoundland as a way of financing their job search on the mainland of Canada than there are people who use unemployment that they earn working on the mainland to go back to Newfoundland to live on UI in Newfoundland.

The Chairman: Do you have data on that?

Dr. House: Yes, and it is in this background report on causes.

The Chairman: Okay. Thank you, Mr. Van de Walle. We got 13 kilograms of background papers, so we thank you for that. Having been our first day back we have not gone through

[Translation]

M. House: J'ajoute que le niveau de scolarité de nos jeunes suscite un problème connexe. En effet, s'ils sont peu instruits et qu'ils émigrent, ils ont souvent de la difficulté à dénicher des emplois en Ontario ou ailleurs. Ainsi, il y a actuellement beaucoup de jeunes Terre-Neuviens pauvres à Toronto. Beaucoup constatent qu'ils sont loin d'améliorer leur existence en émigrant, et, par la suite, un grand nombre reviennent chez eux. Ils retombent en quelque sorte dans ce genre de cercle vicieux création d'emplois—assurance-chômage qui nous préoccupe.

M. Delaney: Terre-Neuve vit ce phénomène de va-et-vient depuis les 15 ou 20 dernières années notamment. Des études ont démontré qu'on peut le rattacher directement au taux de chômage en Ontario, ou en Alberta. Si l'emploi est à la hausse en Ontario, comme à l'heure actuelle, la migration suit alors la même courbe.

Au début des années 80, au moment de la récession, la migration a ralenti, et je pense qu'à un moment donné, le solde migratoire était en fait favorable à Terre-Neuve. De même, dans une année donnée, les gens ne partent pas définitivement ou pour plusieurs années, mais plutôt pour de brèves périodes, trois mois, six mois, juste ce qu'il faut pour les besoins de telle ou telle personne.

M. Humphries: Je vais vous donner une idée de l'ampleur du problème sans migration. Un jour, j'ai fait des calculs qui révèlent le nombre de diplômés qui sortent chaque année des universités. Ramenés sur 10 ans, par rapport à la population, ces calculs devraient donner un certain chiffre. Mais si vous examinez les données concernant la population active, vous découvriez que ce chiffre est loin de correspondre au niveau que l'on devrait atteindre si tous les diplômés d'université étaient restés dans la province.

J'ignore dans quelle mesure ces chiffres sont fondés, mais si je calcule les prêts ou les bourses accordés aux étudiants, j'obtiens quelque chose comme 30 millions de dollars que l'on a investis dans notre système d'enseignement, mais qui nous ont glissé entre les doigts. Cela, je crois, donne une certaine dimension à ce genre de problème.

M. House: Un autre fait, selon moi relié à cela, contredit ce genre de stéréotype. Selon l'une des conclusions de ce rapport d'enquête sur les causes du chômage, le nombre de Terre-Neuviens qui, après avoir travaillé à Terre-Neuve, utilisent l'assurance-chômage pour financer leur recherche d'un emploi ailleurs au Canada est plus élevé que le nombre de gens qui, après avoir travaillé sur le continent, utilisent l'assurance-chômage pour revenir à Terre-Neuve afin d'y vivre de cette assurance-chômage.

Le président: Avez-vous des chiffres là-dessus?

M. House: Oui, vous les trouverez dans le rapport d'enquête.

Le président: Très bien. Merci, monsieur Van de Walle. Nous avons reçu 13 kilos de documents; nous vous en remercions donc. C'est jour de rentrée aujourd'hui, et nous n'avons pas encore eu le temps de prendre connaissance de tous ces

[*Texte*]

them all yet, but maybe by tomorrow evening members will have caught up with all of this.

Dr. House: Right.

The Chairman: Mr. Witer.

Mr. Witer: Thank you. Welcome to the Commissioners and thank you for sharing your knowledge, experience and findings with us. We appreciate it.

I wanted to pick up on this question which Mr. Rodriguez started and touched on about migration and has been asked again. The aspect I am interested in is in your opinion, what impact does net migration have on in fact resolving the unemployment picture in Newfoundland and what impact does it have on the larger economic picture of Newfoundland? Some would think it is not a bad thing that people are leaving. I guess the question is, are you exporting your problem or are you in fact creating a larger problem by decreasing your population?

Dr. House: That is a very difficult question to answer and I cannot give you an easy one at all. I think there are clearly instances in Newfoundland where it is hurting the long-term economic development of some communities and some regions and therefore the long-term employment prospects in those regions, because you are losing a lot of your more talented young people.

I do not think you are exporting the problem very much in that the evidence seems to suggest that a lot of people who leave and do not find a successful employment adjustment, if you will, on the mainland, do return to Newfoundland. So in some ways, what happens is that during downturns in the economy in the rest of the country, some of the unemployment problem in those regions gets exported back to Newfoundland, if you follow what I am saying.

Mr. Witer: I was hoping that you might comment on the theory of consumerism as it may affect Newfoundland. Of course, I was hoping for that because we have examined the question in the immigration side of this committee. We heard various views. I thought you might have had a chance during the course of your examination to look into that whole question of permanently bringing down unemployment.

• 1725

You talk about creating jobs. How do you create those jobs? Does a net immigration into Newfoundland, does an increase in the population of Newfoundland, in the long term resolve some of these very basic questions that you have tried to address in your report?

I am not sure if you want to answer this, but I think it is relevant.

Dr. House: It is my opinion that there are better ways of dealing with the unemployment problems in Newfoundland than trying to raise the population levels. I suppose it is the chicken-and-egg case. If we start seeing economic development or jobs being created in the province, then the population will

[*Traduction*]

documents, mais peut-être que d'ici à demain soir, nos membres auront eu le temps de tout dépouiller.

M. House: En effet.

Le président: Monsieur Witer.

M. Witer: Merci. Je souhaite la bienvenue aux commissaires et je les remercie de bien vouloir partager avec nous leurs connaissances, leur expérience et leurs découvertes. Nous leur en savons gré.

Pour en revenir à cette question de la migration qu'a abordée M. Rodriguez, puis qu'on a soulevée de nouveau, je voudrais savoir ceci: à votre avis, dans quelle mesure la migration nette peut-elle contribuer à atténuer le chômage à Terre-Neuve, et quelle influence exerce-t-elle sur l'ensemble de l'économie terre-neuvienne? Certains peuvent penser qu'il n'est pas mauvais que des gens émigrent. Je crois qu'il faut se poser la question suivante: exportez-vous votre problème, ou êtes-vous en fait en train de créer un problème plus grave en diminuant votre population?

M. House: Il est très difficile de répondre à cette question, et je ne peux certainement pas vous donner de réponse toute faite. D'après moi, Terre-Neuve vit vraiment des situations qui nuisent au développement économique à long terme de certaines collectivités et régions et, par conséquent, aux perspectives d'emplois à long terme dans ces régions, qui perdent une bonne partie de leurs jeunes les plus doués.

Je ne crois pas que nous exportions tellement notre problème, car les faits semblent plutôt démontrer que beaucoup de ceux qui partent, mais qui ne réussissent pas à trouver un emploi sur le continent, reviennent à Terre-Neuve. Ainsi, en un sens, durant les périodes de ralentissement économique dans le reste du pays, une partie des problèmes de chômage de ces régions revient à Terre-Neuve; si vous me suivez bien.

M. Witer: J'espérais vous entendre parler de l'influence du consumérisme à Terre-Neuve, et ce, parce que nous avons étudié cette question au sujet de l'immigration et avons entendu différents points de vue. Je pensais que vous auriez pu, pendant votre étude, aborder toute cette question d'une baisse permanente du chômage.

Vous avez parlé de la création d'emplois. Comment créez-vous ces emplois? Une immigration nette vers Terre-Neuve, une hausse de la population terre-neuvienne peuvent-elles régler à long terme quelques-uns de ces graves problèmes que vous étudiez dans votre rapport?

Peut-être ne voulez-vous pas répondre à cette question, mais je crois qu'elle est pertinente.

M. House: Je crois qu'il existe de meilleurs moyens que la croissance démographique pour résoudre le problème du chômage à Terre-Neuve. C'est encore une fois la question de la poule et de l'oeuf, je suppose. Si la province commence à se développer économiquement ou à créer des emplois, alors, la population va commencer à augmenter de toute façon, tout

[Text]

start to rise anyway, just because Newfoundlanders and other people will be coming back home.

I suspect the sort of theme you are saying is probably something along the lines of what the Economic Council of Canada has probably been suggesting, which is generally to move the people from the rural areas, or encourage that sort of movement, into urban areas and increase the population base so that you create a market, basically, for your own goods. It is an area we have not looked at in any sort of sufficient detail. As a matter of fact, it was only during lunch today that we commented on that. But I think the short-term adjustment costs will be just too great for the province to be able to deal with.

Mr. Witer: Let me ask you something else. Your report seems to put a fairly significant emphasis on catching those individuals who are defrauding the system. Is the level of fraud high enough to justify that kind of emphasis and that kind of action?

Dr. House: I do not agree with that. I do not think we put very much emphasis on that. I listed about 12 problems with the system, and I think that may be one of them. I would not identify that as being the most important. I do not think that is a huge, significant problem.

Mr. Witer: Is there a good reason why you included that, if it is not a serious problem?

Dr. House: It is a problem, and it was mentioned by a lot of people we talked to, and a lot of examples were given when we travelled around; and because it is a problem, it is one of the things improving the system could deal with. But I think the more important issue is this more developmental kind of question of how you encourage people to work, how you encourage people to take a risk at self-employment, how you encourage people to further their education and training. I think those are the many important issues.

The Chairman: I do not know if it is in your report, but there is a penalty for leaving employment without just cause. There is a 6-week-wait kind of thing. You are telling us there is an awful lot of community adaptation to qualifying for UIC. That, I guess, in members' minds would be the 10-week syndrome, which gets you into the system. My first question is do communities co-operate to the point where that penalty virtually never applies? You might have 10 weeks of work and people are laid off, so they do not incur the penalty, and then on Monday it is reopened with a new work force, or something like this.

I guess in part of what I have read there is a sense of fear on the part of people in taking... I think one of your examples was two weeks of work as a waitress. Getting back into the work force after you have qualified is bothersome. You spent some time on that.

First of all, the penalty issue.

Dr. House: Let me qualify it first of all and say that the great majority of people who work in Newfoundland work for more than 10 weeks. I think we have to keep that in mind: we

[Translation]

simplement parce que des Terre-Neuviens et autres personnes reviendront chez eux.

Je soupçonne que vos propos s'inspirent des idées du Conseil économique du Canada, qui encourage généralement le déplacement des populations rurales vers les zones urbaines, de façon à accroître la base démographique pour permettre la création d'un marché pour vos propres produits. Nous n'avons pas étudié cette question vraiment en détail. En fait, nous n'en avons parlé qu'aujourd'hui, à l'heure du déjeuner. Mais je pense qu'à court terme, le fardeau financier d'une telle évolution serait tout simplement trop lourd pour la province.

M. Witer: Permettez-moi de vous poser une autre question. Votre rapport semble insister beaucoup sur le dépistage des personnes qui fraudent le système. La fraude est-elle à ce point répandue pour justifier ce genre d'insistance et ce genre de mesure?

M. House: Je ne suis pas d'accord, je ne crois pas que nous insistions tellement là-dessus. J'ai relevé une douzaine de problèmes dans le système, et il peut s'agir de l'un d'eux. Mais je ne crois pas que ce soit le plus important. Je ne crois pas que ce soit un problème sérieux, énorme.

M. Witer: Si ce n'est pas un problème sérieux, pourquoi en parlez-vous alors?

M. House: C'est un problème, et beaucoup de gens nous en ont parlé, et on nous a donné beaucoup d'exemples pendant notre tournée; et parce que c'est un problème, c'est l'une des choses qu'on pourrait régler en améliorant le système. Mais je crois que le plus important, c'est de savoir comment encourager les gens à travailler, à courir le risque de devenir travailleurs autonomes, à parfaire leur instruction et leur formation. Ce sont là les questions les plus importantes.

Le président: J'ignore si cela figure dans votre rapport, mais une sanction attend ceux qui quittent leur emploi sans motif valable. Il y a une période d'attente de six semaines. Vous nous dites que l'admissibilité à l'assurance-chômage suppose beaucoup d'adaptation dans les collectivités. Je présume que pour les membres du Comité, ce serait le syndrome des 10 semaines, qui vous fait entrer dans le système. Je vous demande d'abord si les collectivités collaborent au point que cette sanction ne s'applique à peu près jamais. Vous pouvez faire travailler les gens 10 semaines, puis les licencier, pour qu'ils ne subissent aucune sanction, puis, le lundi, rouvrir la boutique avec une nouvelle équipe, ou quelque chose du genre.

D'après une partie de ce que j'ai lu, les gens ont un peu peur de prendre... Je crois que l'un de vos exemples, c'était deux semaines de travail comme serveuse. Retourner sur le marché du travail après être devenu admissible est ennuyeux. Vous y avez consacré du temps.

Tout d'abord, la sanction.

M. House: Permettez-moi tout d'abord de nuancer vos propos et de dire que la grande majorité des gens qui travaillent à Terre-Neuve travaillent plus de 10 semaines. Ne

[Texte]

are talking about a significant minority, but also a worrying trend, really, which we would like to reverse.

• 1730

But there is no doubt that the penalty issue is dealt with in a lot of cases on an informal basis simply by people asking to be laid off and being laid off. In fact, there is an expectation when the need is great that somebody else should be given a chance to share in the work—which is what it is, an expectation that people would be laid off by the employer so they do not suffer this six-week quit penalty you mention.

Mr. Humphries: This is particularly the case in fish plants in the province where the operation is seasonal, and it would be almost impossible to detect because you move from species to species to species. In regions I am very familiar with it is quite common. The work force is normally divided into two groups—the full-time people and the part-time people—but there certainly is an expectation that when mid-October, or certainly near November, rolls around if you have your 10 weeks then you should probably step aside and let somebody else get their few stamps.

To me, there is no written law. It is in the people themselves in that they feel they should do that because the person down the road is going to have a very rough winter. I have seen it grow particularly in the last three, or maybe four, years. I did not see it existing five years ago.

The Chairman: So you would be viewed by your community as very selfish and sort of shunned if you hung on to it?

Mr. Humphries: Definitely.

The Chairman: If you do not co-operate in community behaviour, that would not be good.

Mr. Humphries: If you argued or felt that you should keep on working, then I think there certainly would be some negative reaction in the community to that—not in all communities, but in some.

Mr. Delaney: We created a system for short-term employment that suited the factory worker in southern Ontario, and we have extended it to try to cover the seasonal worker in Newfoundland. It has not been able to be extended very well. It is a perfectly rational adjustment by the people in Newfoundland, and in other regions where there is chiefly seasonal work to the system, to maximize the benefits of that program to the individuals and to people.

In some cases there are things that are illegal, and in some cases you could say immoral, but it is a perfectly rational adjustment that people have made to the system.

Mr. Humphries: I will give you an example of where we have come from in such a short period of time. There is a small isolated community on the northeast coast of the island. Ten

[Traduction]

l'oublions pas: nous parlons d'une importante minorité, mais aussi d'une tendance inquiétante, vraiment, que nous aimerions renverser.

Évidemment, dans bien des cas la question de la pénalité se règle sans problème: les gens demandent leur mise à pied et la reçoivent. En fait, lorsque les choses vont vraiment mal les gens s'attendent à ce qu'on fasse de la place pour les autres, qu'on partage le travail—ou, ce qui revient au même, à ce que l'employeur mette à pied l'employé concerné afin que le délai de carence de six semaines dont vous parlez n'ait pas à être appliqué.

M. Humphries: C'est surtout vrai des usines de transformation du poisson de la province qui donnent du travail saisonnier seulement; la supercherie est quasi impossible à détecter puisque la production porte à tour de rôle sur différentes espèces. Dans les régions que je connais bien, cela se fait couramment. L'effectif comprend normalement les deux groupes—soit les employés à temps plein et à temps partiel—mais les gens s'attendent très certainement à ce que, à la mi-novembre ou au plus tard début décembre, ceux qui ont fait leurs dix semaines s'effacent pour laisser sa chance à quelqu'un d'autre.

À mon sens, c'est une loi non écrite. Ce sont les intéressés eux-mêmes qui voient cela comme la chose à faire, car autrement leurs voisins vont vraiment en arracher pendant l'hiver. La pratique semble avoir pris de l'ampleur au cours des trois ou quatre dernières années. Du moins, ça n'existait pas il y a cinq ans.

Le président: C'est donc dire que la communauté vous considérerait comme très égoïste, vous mettrait au ban en quelque sorte, si vous vous accrochiez?

M. Humphries: Assurément.

Le président: Les gens qui ne sont pas solidaires de la communauté sont mal vus.

M. Humphries: Si vous preniez l'attitude que vous devriez continuer à travailler, alors là je pense qu'il y aurait une certaine réaction négative—pas de la part de toutes les communautés, mais de certaines.

M. Delaney: Ayant créé un système d'emplois occasionnels qui convenait à l'ouvrier du sud de l'Ontario, nous l'avons appliqué vaille que vaille aux travailleurs saisonniers de Terre-Neuve. Application pas très réussie. Il est parfaitement raisonnable de réagir comme l'ont fait les Terre-Neuviens et les gens d'autres régions où prévaut le travail saisonnier, afin que le système apporte le plus d'avantages possible à l'individu et à la communauté.

Dans certains cas, il se passe des choses qu'on pourrait qualifier d'illégales, voire même d'immorales, mais l'un dans l'autre c'est un accommodement parfaitement rationnel que les gens ont trouvé avec le système.

M. Humphries: Je vais vous citer un exemple de notre évolution pourtant très récente. Telle petite localité éloignée de la côte nord-est de l'île de Terre-Neuve, qui n'avait pas

[Text]

years ago the individuals in that community decided they wanted to put a water line in. They did not have one. They dug the water line, which is roughly two miles, pick and shovel, pooled their money together, bought the plastic hose, buried the plastic hose in front of old people's homes. They got together and dug that section of road in front of the older people. Generally each family was responsible for digging the ditch in front of their own home to a certain depth.

The year before last a longliner fisherman wanted to build a slipway to haul his longliner out. He called a few people together but was almost thrown out of that meeting because there were people in the community who knew they could qualify for a Canada Works Program to build that slipway and get their 10 years.

Less than 10 years ago that slipway would have been built in a snap through community efforts. That is where we have come in a relatively short period of time. The change has not been gradual. Over a short period of time we have moved in that direction.

The Chairman: I am beginning to understand. If we were to say to a community, here is money, organize yourselves, then they would not organize themselves the way they are now. The basic common sense is being distorted because we say, these are the rules, now organize yourselves. So they will meet the rules—

Mr. Delaney: You have it.

The Chairman: —but it distorts the natural inclination people would have and what would be best for the community.

• 1735

Dr. House: This is why one of the things we are recommending is the establishment of what we have called "regional development boards", which would be boards in the region that would be run by people living in that region. You would hopefully be able to divert some of these other moneys to this board to support development initiatives in things such as salmon enhancement or aquaculture or strawberry growing or whatever it might be that the people themselves identified as being the kinds of projects that did have long-term development potential.

The Chairman: I have a bias. I would like to see people drawing UIC be able to learn more during that period. On Friday night I was at a surprise birthday party in Calgary, and a lot of people were in construction trades. It has not been great the last three or three and a half years. They feel they have wasted large chunks... Almost all of them came up to me and said, why would you guys not let me go to school? This is what you are saying.

In the Newfoundland situation... you testified a few minutes ago that a lot of Newfoundlanders use eligibility to fund their job search in Toronto—I think that was the way you put it—or wherever the labour markets are. If you put in the

[Translation]

d'aqueduc, a décidé il y a dix ans d'en installer un. Les gens ont donc creusé la tranchée sur deux milles environ au pic et à la pelle, puis se sont cotisés pour acheter des canalisations en plastique et les ont enfouies devant la maison des vieilles gens. Ils ont eux-mêmes creusé les tronçons qui passaient devant chez ces gens. Généralement, chaque famille avait la responsabilité de creuser la tranchée devant chez elle jusqu'à une certaine profondeur.

L'avant dernière saison de pêche, un pêcheur à la palangre a voulu construire une cale pour son bateau. Il a proposé ce travail à la communauté lors d'une assemblée dont il a failli se faire éjecter, puisque les gens savaient qu'ils pouvaient obtenir une subvention en vertu du programme Canada au travail pour construire cette cale et qu'ils obtiendraient ainsi leurs dix années.

Il y a moins de dix ans, cette cale aurait été construite en un tour de main grâce à un effort collectif. Voilà où nous en sommes rendus après un si court laps de temps. Il ne s'agit pas d'un changement graduel. Ça été très abrupt.

Le président: Je commence à comprendre. Si nous disions à telle communauté: voici de l'argent, organisez-vous, alors c'est sûr que les gens ne s'organiseraient pas de la façon que l'on constate actuellement. Le gros bon sens ne semble plus suffire, car nous leur disons: voici les règles, maintenant organisez-vous. Conséquence, ils respectent ces règles...

M. Delaney: C'est ça.

Le président: ... mais cela fausse leur penchant naturel à l'entraide et leur jugement de ce qui est bon pour la communauté.

M. House: C'est pourquoi nous recommandons entre autres l'établissement de ce que nous avons appelé des «conseils de développement régional», autrement dit des conseils régionaux que dirigeraient des gens de la région concernée. Nous espérons qu'il sera possible de faire remettre un peu de cet argent supplémentaire à ces conseils pour encourager les initiatives régionales, par exemple la mise en valeur des salmonidés, l'aquiculture, les fraisières, enfin tout ce que les gens de la région eux-mêmes ont trouvé comme projets prometteurs pour le développement à long terme.

Le président: J'ai un préjugé. J'aimerais que les prestataires d'assurance-chômage puissent apprendre davantage pendant qu'ils reçoivent les prestations. Vendredi soir, j'assistais à une surprise-partie, à Calgary, où bien des convives travaillaient dans la construction. Or ce secteur est en plein marasme depuis trois ans, trois ans et demi; les gens du métier ont l'impression d'avoir perdu toute une tranche... Presque tous m'ont posé la même question: pourquoi ne vouliez-vous pas, vous autres, me laisser suivre des cours? Et vous ne dites pas autre chose.

En ce qui concerne Terre-Neuve... vous avez dit il y a quelques minutes que bien des Terre-Neuviens profitent de leur période de prestations pour aller chercher du travail à Toronto—c'étaient vos termes, je pense—ou enfin, là où il y en

[Texte]

principle that you may go to school, you may learn something of your own choice—I think that was what you said—would they leave Newfoundland to search out school, do you think, or would they search out school in Newfoundland? Would it be a movement out to more variety or better educational institutions, or would you get an educational industry going in Newfoundland? What do you think would happen?

Mr. Humphries: With the revamped post-secondary system now, which is moving from more technical school training to a community-based community college system, you are going to find a lot more emphasis on grass-roots education; that is, rather than bringing the people to the school, taking the school to the people. My feeling is that if you relax the UI requirements, you will find that generally people will stay at home and learn, particularly up to a certain level, because it is cheaper, and also, during the daytime or certain parts of the season, they can probably cut firewood or catch rabbits or something along those lines. My feeling is they will generally stay in the community if those educational opportunities are provided to them.

Dr. House: Another part of the puzzle is this revamped community college system the provincial government is currently acting on. I think what you would find is that people would take the advantage in Newfoundland to improve their education; but then if the employment opportunities still were not there, when they did move off the island to look for work, they would be better qualified and contribute more to the Canadian work force.

The Chairman: So it would be phased. You would use early UIC eligibility to get your qualifications up—

Dr. House: It could be.

The Chairman: —then use later eligibility to fund that job search.

Dr. House: It is getting quite speculative.

The Chairman: We are moving out a few years into the future.

Mr. Allmand: I would like to get your views on some of the more specific and more controversial recommendations of the Forget commission. Recommendation 23 proposes an annualization method of calculating benefits. In the context of the Forget proposals, how do you evaluate that recommendation?

Dr. House: First of all, I should say that our report came out before their report, so we did not have a commission left when their report came out in order to do any systematic work on some of their recommendations.

Clearly the whole annualization idea would be much more favourable for people who have year-round jobs than for people who work in seasonal employment. We are talking about a region of the country where more people work in seasonal employment than probably in any other part of the country. So again, unless the alternative income supplementa-

[Traduction]

a. Si vous posiez comme principe que les gens peuvent suivre des cours, apprendre les matières qu'ils veulent—vous l'avez dit, n'est-ce pas?—pensez-vous qu'ils quitteraient Terre-Neuve pour s'enrôler dans une école, ou chercheraient-ils à fréquenter l'école chez eux? Y aurait-il un exode vers des institutions dispensant un enseignement meilleur ou plus varié, ou est-ce que l'éducation à Terre-Neuve même en recevrait une impulsion? Qu'en pensez-vous?

Mr. Humphries: Le système d'enseignement postsecondaire est en pleine mutation; on abandonne de plus en plus la formule de l'instruction très technique au profit d'un système de collèges communautaires où l'éducation se fait davantage à la base. Au lieu que les gens fréquentent l'école, l'école dessert les gens. D'après moi, si vous desserrez les exigences de l'assurance-chômage, les gens vont surtout suivre des cours par correspondance, au moins jusqu'à un certain niveau; d'abord parce que cela coûte moins cher, et ensuite parce que, au cours de la journée ou pendant la saison appropriée, ils peuvent en même temps couper du bois, piéger des lapins, enfin vous voyez ce que je veux dire. Je pense qu'ils vont généralement rester chez eux s'ils peuvent y bénéficier de possibilités d'éducation.

M. House: Autre élément du casse-tête, ce système refondu de collèges communautaires que le gouvernement provincial met en oeuvre en ce moment. À mon avis, les gens profiteraient de toute occasion qui leur serait offerte de poursuivre leurs études à Terre-Neuve; mais par la suite, si les possibilités d'emploi ne s'améliorent toujours pas, lorsqu'ils se résolvent enfin à quitter l'île pour chercher du travail, ils seront mieux qualifiés et contribueront davantage au marché du travail du Canada.

Le président: Ce serait donc graduel. Vous emploieriez vos premières périodes de prestations d'assurance-chômage pour vous recycler...

M. House: Possiblement.

Le président: ... puis d'autres périodes pour financer votre recherche d'un emploi.

M. House: Tout cela devient assez spéculatif.

Le président: Parce que nous contemplons une situation qui prévaudra d'ici quelques années.

M. Allmand: Je me demande quel est votre avis sur certaines recommandations précises parmi les plus controversées de la Commission Forget. La recommandation 23 propose le calcul des prestations par la méthode de l'annualisation. Qu'en pensez-vous dans le contexte des autres propositions de cette commission?

M. House: Tout d'abord, laissez-moi vous dire que notre rapport est paru avant le leur, si bien que notre commission n'était plus lors de la parution de ce dernier rapport et n'a donc pas pu en étudier systématiquement les recommandations.

Manifestement, cependant, la formule de l'annualisation serait de loin meilleure pour ceux qui travaillent à longueur d'année que pour les employés saisonniers. Notre discussion porte sur une région du pays où l'emploi saisonnier est plus important que dans toute autre. Donc, à moins que le programme de supplément de revenu soit très solide et assure un

[Text]

tion program was a very strong one which provided a significant level of support to those seasonal workers during the off season, I think annualization could be harmful.

I do not want to dismiss it, having said that. It would really depend on what kind of alternative you put into place; and there we are left again with the same unknown we talked about earlier.

• 1740

Mr. Allmand: Many of us said the same thing; and Mr. Rodriguez said something like that a few minutes ago.

Mr. Rodriguez: Exactly that.

Mr. Allmand: Yes.

It is the same thing with recommendation 7 which recommends that the regionally extended benefits under UI be phased-out over a period of four to five years and be replaced with resource development programs better tailored to meet the needs of individuals and regions. Now, that is more or less what you are suggesting. The reason we have not accepted it—we are not ready to vote for this until we see on the table what exactly it is. It is too general there. It is not good enough simply to say get rid of something we know well and replace it by a range of human resource development programs better tailored. That sounds very good, but the people who have the money now in their hand, they want to see what is going to be put in its place, especially since we had a leak . . . , and we will hear more about that when we get the minority report people here. We heard there was a guaranteed income system based on about \$600 a year which would not come anywhere near . . . ; it would leave the people high and dry.

I presume with respect to that recommendation, knowing your recommendations, you would be willing to do away with the regionally extended benefits if there was some system of regional development, some system of income supplement that was specific and effective. Is that correct? That is what I would presume having read your report and read this one.

Dr. House: Yes, I think that is . . . I am only talking as an individual, not as the royal commission now, but I think the regionally extended benefits and the basic philosophy of the Forget report basically are to treat unemployment insurance only as if it were like any other kind of insurance. If I have a \$100,000-house and I pay a certain premium, if my house burns down I should get back \$100,000. If somebody else has a \$20,000-house and pays a lower premium, then he should get back only \$20,000. That is basically the philosophy of what the unemployment insurance system should be.

I do not think I would go that far. I do not think there is any reason why some of the support that goes to people in very

[Translation]

soutien financier très significatif aux travailleurs saisonniers pendant la morte-saison, l'annualisation risque de nuire.

Cela dit, je ne rejette pas cette formule du revers de la main. Cela dépendrait de l'alternative devant laquelle on se trouverait; et là encore, nous nous retrouvons face aux mêmes inconnues dont on a parlé déjà.

M. Allmand: Beaucoup d'entre nous ont dit la même chose, et monsieur Rodriguez a dit quelque chose d'approchant il y a quelques minutes.

M. Rodriguez: C'était en plein cela.

M. Allmand: Oui.

C'est la même chose que pour la recommandation no. 7, laquelle propose l'élimination graduelle sur quatre ou cinq ans des prestations prolongées en région, qui seraient remplacées par des programmes de développement des ressources plus adéquats aux besoins des prestataires et des régions; il s'agit plus ou moins de ce que vous proposez. La raison pour laquelle nous n'avons pas accepté, c'est que nous ne voulons pas voter pour avant que la chose soit déposée et que nous en voyions la nature exacte. Cela reste beaucoup trop général encore. Il ne suffit pas de dire qu'il faut nous débarrasser de quelque chose que nous connaissons bien en le remplaçant par divers programmes plus adéquats de développement des ressources humaines. Tout cela est bel et bon, mais les gens qui ont maintenant de l'argent en poche veulent voir par quoi cet argent sera remplacé, surtout qu'il y a eu une fuite . . . et nous en saurons davantage lorsque les auteurs du rapport minoritaire comparaitront. Nous avons entendu parler d'un système de revenu garanti dont le montant de base aurait été de six cents dollars par an, somme dont l'insuffisance est proprement . . . disons que cela laisserait les gens dans le pétrin.

En ce qui concerne cette recommandation, je présume, au vu des vôtres, que vous seriez d'accord pour éliminer les prestations prolongées en région s'il y avait un système quelconque de développement régional, un système quelconque de supplément de revenu qui soit adéquat et efficace. Est-ce bien ça? C'est ma conclusion après avoir lu votre rapport et celui-ci.

M. House: Oui, c'est exact, je pense. Remarquez, je parle maintenant en mon nom personnel et non pas à titre de commissaire, mais je pense qu'en ce qui concerne les prestations prolongées en région et la philosophie de base du rapport Forget, le principe fondamental c'est l'assimilation de l'assurance-chômage à toute autre assurance. Supposons par exemple que j'ai une maison de cent mille dollars et que je paye telle prime; si ma maison passe au feu je reçois en principe cent mille dollars. Si quelqu'un d'autre a une maison de vingt mille dollars et qu'il paye une prime moins élevée, il ne doit recevoir que vingt mille dollars. Voilà au fond le principe qui d'après ce rapport doit s'appliquer aussi à l'assurance-chômage.

Quant à moi, je ne vais pas aussi loin. Je ne vois pas ce qui empêche de prélever sur la caisse générale de l'Etat une partie

[Texte]

high unemployment areas, where there is a very weak labour market, should not come out of general revenues. I would not resent it personally if some poor person was getting extended benefits on that basis.

Mr. Allmand: In recommendation 45 they recommend that the system be financed just by premiums—50:50 by workers and by employers—with no government contribution.

Dr. House: I think we are still back to the same dilemma. You would have to show me what the alternative for those other people was before I could comment on that, really.

Mr. Allmand: And recommendation 33 has particular significance for Newfoundland, which is to cut fishermen's benefits. You of course in your interim recommendations say that if you keep it, it should be applied to other self-employed people.

Dr. House: Yes.

Again, to be fair to them, they are saying cut the fishermen's UI, but replace it with a better system of income supplementation to fishermen. But again I would like to see what that better system was.

Mr. Allmand: When you were talking about community in answer to Mr. Hawkes, you were saying the moneys could be put to better use for a regional development plan or a local development plan. How do you evaluate what is going on at Bell Island? They have a local or co-operative self-development program; they have decided to take the bull by the horns and do things themselves. Is that the kind of thing you think might be hopeful for Newfoundland? Are there other models like that going on?

Dr. House: Yes, that is one example of the kind of initiative we would like to see supported; and we think there are a lot more of those kinds of initiatives.

• 1745

In that particular case you are talking about a co-operative. In most cases in Newfoundland you are talking about small private business initiatives, which find it very difficult to get off the ground. That is why another suggestion we have is for the establishment of enterprise centres out in the regions, so these people who have these kinds of ideas can get store-front advice and information and help and support in bringing their ideas to fruition. Right now, from their perspective, they are facing this massive, distant bureaucracy, which is very difficult for them to work their way through, and a lot of initiatives get squashed before they ever get under way.

Mr. Humphries: I think there is an important point to keep in mind with operations like Bell Island. Most of these operations are surviving, or trying to survive, in spite of a general lack of overall commitment to that type of philosophy for economic development. I think we are seeing some elements of some programs coming out of the Canadian Jobs

[Traduction]

des prestations versées à ceux et à celles qui habitent des régions où le marché du travail est déficient, et le taux de chômage très élevé. Cela ne me gêne aucunement qu'une personne défavorisée obtienne des prestations prolongées pour ces causes.

M. Allmand: Dans la recommandation 45, il est proposé que le système soit financé à même les primes seulement—versées à parts égales par les travailleurs et les employeurs—sans que le gouvernement y contribue le moindre cent.

M. House: Et revoilà le même dilemme. Avant que je commente cette recommandation, il faudrait que vous me disiez quelle autre option s'offre à ces gens.

M. Allmand: Et il y a la recommandation 33, particulièrement importante pour Terre-Neuve, puisqu'elle coupe les prestations des pêcheurs. Dans vos recommandations provisoires, bien entendu, vous dites que si cette disposition est conservée, elle doit aussi s'appliquer à tous ceux qui travaillent à leur compte.

M. House: Oui.

En toute justice, je dois signaler que le rapport préconise de couper l'assurance-chômage des pêcheurs, mais pour la remplacer par un supplément de revenu plus efficace. Encore là, j'aimerais qu'on me dise quelle est la nature de ce nouveau supplément.

M. Allmand: Lorsque vous parliez de la communauté, en répondant à M. Hawkes, vous disiez que l'argent serait mieux employé dans un plan de développement régional ou local. Quelle est donc votre évaluation de ce qui se passe dans l'île Bell? Les gens y exploitent un programme d'autodéveloppement local coopératif; ils ont décidé de prendre le taureau par les cornes et de faire des choses indépendamment. Est-ce ce genre de chose qui vous semble prometteur pour Terre-Neuve? Y a-t-il d'autres modèles de ce genre?

M. House: Oui, c'est là un exemple du genre d'initiative qui selon nous mérite un appui officiel; nous croyons qu'il y en a beaucoup d'autres.

Dans ce cas précis, vous parlez d'une coopérative; mais dans la plupart des cas, à Terre-Neuve, il s'agit de petites entreprises privées dont le démarrage peut être très pénible. C'est pourquoi nous suggérons d'autre part l'établissement de centres d'entrepreneuriat dans les régions mêmes, afin que les gens qui ont de ces idées puissent obtenir sans formalités oiseuses des conseils, des renseignements, de l'aide et du soutien à la mise en oeuvre de leurs idées. Ils ont l'impression en ce moment d'être aux prises avec une bureaucratie massive, lointaine, inextricable, si bien que beaucoup d'initiatives tombent à plat avant même de démarrer.

M. Humphries: Il faut se rappeler une chose en ce qui concerne les opérations de l'île Bell. La plupart survivent, ou vivent, malgré qu'il n'y ait pas d'engagement global en faveur d'une telle philosophie de développement économique. À mon avis certains éléments des programmes qui se dégagent de la Planification de l'emploi, et surtout le programme

[Text]

Strategy, particularly the Community Futures Program, which might be a bit of fresh air. But it is too early with that program, I suppose, to see any results yet. Very likely that type of program could fall into the same sort of pitfalls that most other programs generally fall into.

Groups like Bell Island find that it is probably . . . If we take a look at the potential for programs like Canada Works—it is called "Job Development" or something or other now—programs like that can have a tremendous impact on long-term economic development. Some communities have been able to take good advantage of programs like that to encourage development; areas like Pasadena, which is near Corner Brook. But they have been able to do it not because of a straightforward approach to economic development. They have had to manipulate the system very, very carefully.

There are stipulations to those types of programs. For instance, I think you cannot enhance the value of private property through programs like the old Canada Works program, and so on. So groups like that have had to manipulate the system very, very carefully. Almost, at times, it borders on genius. These people are incredibly manipulative. And it is good to see that sort of ingenuity in rural areas.

Mr. Allmand: On page 9 you talk about the Statistics Canada rate of unemployment and the hidden rate. I think one time during the sittings of your commission some of you put out some kind of a statement talking about the hidden rate in Newfoundland. As you know, Statistics Canada at the present time, when they do their survey each month, count you as employed if you worked one hour in the target week—one hour, and you are a counted employee—and you are counted out of the labour market and therefore you are not in the unemployed figures if you have not had a job interview I think it is for two weeks, or you have not actively gone for an interview. So for a lot of people there is no opportunity. Of course they still want to work, but they have had no interviews, so they are out of the labour market.

Did you consider any recommendations on changing that system of counting our unemployed in Canada? If we count it that way, sometimes we are misled into thinking things are better than they are, in many cases. I would think the real rate is much higher in many cases than the Statistics Canada rate. And it is not phony unemployment; it is real unemployment. I did not read all the recommendations, but—

Dr. House: You are right. We did not make a specific recommendation on a new way of measuring what the unemployment rate should be.

There are a couple of sides to it. We came up with a figure that is more like . . . we keep talking about somewhere between one-quarter and one-third of people who would like to be working at any particular point in time in Newfoundland and Labrador; who cannot find work, so in that sense are unemployed. But the other feature of the Newfoundland labour market, which is perhaps a bit more on the positive side, is that

[Translation]

Développement des collectivités, constituent une bouffée d'air frais. Mais il est encore trop tôt j'imagine pour s'attendre à des résultats dans ce programme. Probablement que ce genre de programme peut encourir les mêmes embûches que les autres.

Les groupes comme la coopérative de l'île Bell trouvent qu'il est probablement . . . si nous nous penchons sur le potentiel de programmes comme Canada au travail—qui s'appelle d'ailleurs par un autre nom maintenant—nous constatons qu'il peut être énorme pour le développement économique à long terme. Certaines collectivités ont su profiter de ces programmes pour favoriser le développement; je pense notamment à Pasadena, localité voisine de Corner Brook. Mais si elles ont su le faire, ce n'est surtout pas en s'attaquant franchement au problème du développement économique. Bien au contraire, elles ont dû biaiser avec le système avec énormément de doigté.

Ces programmes sont également soumis à certaines stipulations. Par exemple je ne pense pas que vous puissiez augmenter la valeur d'une propriété privée par le truchement d'un programme comme l'ancien Canada au travail, et ainsi de suite. Résultat, ces groupes ont dû faire preuve d'un doigté qui a frisé parfois le génie. Il s'agit de personnes incroyablement débrouillardes. Il fait d'ailleurs chaud au coeur de voir une telle débrouillardise se déployer en milieu rural.

M. Allmand: Page 9, vous abordez l'écart entre le taux de chômage officiel et le taux caché. Je crois me souvenir qu'au cours des séances tenues par votre commission, certains d'entre vous ont publié une déclaration quelconque sur le taux de chômage clandestin à Terre-Neuve. Vous n'êtes pas sans savoir qu'en ce moment, lors de son sondage mensuel, Statistique Canada vous compte comme employé si vous avez travaillé une heure pendant la semaine visée—oui, une heure fait de vous un employé officiel—de plus, on vous compte comme sorti du marché du travail, donc comme n'étant plus chômeur, si vous n'avez pas assisté à une entrevue en vue d'un emploi depuis je pense deux semaines, ou si vous ne vous êtes pas présenté pour solliciter des entrevues. Autrement dit, pour bien des gens, il n'y a pas de possibilité d'emploi. Bien entendu, ils continuent à vouloir du travail, mais comme ils n'ont pas eu d'entrevue, ils ne font plus partie du marché du travail.

Avez-vous considéré des recommandations visant à changer ce système de décompte des chômeurs du Canada? Cette façon de compter peut souvent nous faire accroire que les choses vont bien ou vont mieux. D'après moi, le taux réel est supérieur dans bien des cas à celui publié par Statistiques Canada. Il ne s'agit pas non plus d'un «drôle de chômage»; c'en est du vrai. Je n'ai pas lu les recommandations en entier, mais . . .

M. House: Vous avez raison. Nous n'avons pas proposé en tant que tel de nouvelles façons de mesurer le taux de chômage.

La question est cependant complexe. Nous sommes arrivés à un chiffre qui s'approche plutôt de . . . nous continuons à évaluer au quart ou au tiers de la population active les chercheurs d'emploi à un moment donné de Terre-Neuve et du Labrador, c'est-à-dire ceux qui ne peuvent trouver du travail et qui sont par le fait même chômeurs. Cependant, le marché du travail de Terre-Neuve a ceci de positif, qu'il se distingue

[Texte]

the main difference between the Newfoundland labour market and the Canadian labour market as a whole is that people's duration of employment spells is much less; partly through seasonality, but for other reasons as well. So we get an awful lot of people into the labour market and out of the labour market throughout the year. The percentage of people who find employment at some point during the year is fairly high. It is something like 93%. It approaches the Canadian average of 95% or 96%.

• 1750

We did not want to get into a long debate about what is the real level of unemployment. We dealt with a number of different ways in which it has been measured. We gave the different rates—there are nine different rates that you can come up with—and we have said the upshot of all of this is that we are looking at a generalization; from one-quarter to one-third at any one point in time. Any measure that you use has its disadvantages, so we did not come up with an alternative.

Mr. Humphries: Just to follow up on Doug's comments. We did do a very detailed micro survey of nine communities in the province and based on our own knowledge, we tried to take a range of communities which we thought were typical of Newfoundland. I do not think we did it as a background report, but I think it is available as a technical paper. The only way you can get those technical papers is to contact us because they are not in publishable form, but we can make arrangements to get it to you.

The Chairman: That would be helpful.

Mr. Humphries: One of the questions that was asked was whether an individual felt they were unemployed and generally, what we found was that roughly, the unemployment rates, if you compare it to the Stats Canada unemployment rates, were about 10% greater than what Stats Canada were saying the official unemployment rate was.

If you look at, say, the micro regions, the incredible unemployment rates... we were talking about communities where we thought the unemployment rates were pretty reasonable, but we were looking at unemployment rates in the order of 40% and in some cases up to 85% in particular communities, which was simply astounding to us, particularly when you look at educational levels. Generally, those communities had very, very low levels of education overall.

Dr. House: The table on page 246 of the final report, for anyone who is interested, gives the various unemployment rates for selected communities that Wayne is referring to.

The Chairman: For the information of members, the Clerk informs me we are getting that technical report. It is currently being photocopied right at the moment.

Mr. Humphries: Okay.

The Chairman: Could we maybe put one other piece of information related to Mr. Allmand's questions, and some earlier ones, but I keep searching for a sense of congruence and perhaps timing. But there has been a lot of conversation.

[Traduction]

surtout de celui du continent par la durée des périodes d'emploi de la population active, qui y est beaucoup moindre. Cela s'explique en partie par le caractère saisonnier de l'emploi, mais d'autres facteurs entrent en jeu. Il s'ensuit qu'énormément de monde entre au marché du travail et en ressort au cours d'une année donnée. Le pourcentage de personnes qui trouvent un emploi quelconque à un moment donné de l'année est assez élevé. C'est environ 93 p. 100. La moyenne canadienne est de 95 ou de 96 p. 100.

Nous ne voulions pas nous lancer dans un long débat sur le niveau réel du chômage. Nous en avons examiné les différents modes de calcul. Nous avons donné les différents taux auxquels ils aboutissent—il en existe neuf—et ce qui nous intéresse au bout du compte, c'est de pouvoir en dégager une tendance générale, par exemple une augmentation d'un quart à un tiers pour telle période. Tous les modes de calcul ont leurs inconvénients, de sorte que nous n'avons pas proposé une autre solution.

M. Humphries: Je voudrais reprendre les observations de Doug. Nous avons tout de même analysé de très près neuf localités de la province; à partir de ce que nous savions déjà, nous avons pris un éventail de localités qui nous paraissaient typiques pour Terre-Neuve. Notre intention n'était pas de produire un rapport; c'est néanmoins un document technique qu'on peut se procurer. La seule manière d'obtenir ces documents techniques, qui ne sont pas publiables tels quels, c'est de nous contacter, et nous ferons le nécessaire.

Le président: Ce serait utile.

M. Humphries: Entre autres questions, nous avons demandé aux gens s'ils s'estimaient en chômage, et nous avons abouti à un taux qui, l'un dans l'autre, était de 10 p. 100 supérieur aux taux officiels de Statistique Canada.

Prenez les micro-régions où le chômage atteint des niveaux invraisemblables... il s'agissait de localités où nous pensions que le chômage était relativement tolérable, alors qu'en réalité il avoisinait 40 p. 100, et parfois 85 p. 100, ce qui nous paraissait faramineux, d'autant plus qu'il fallait prendre en considération le niveau d'instruction. Dans l'ensemble, le niveau d'instruction était extrêmement bas dans ces localités.

M. House: Ceux que cela intéresse trouveront à la page 246 du rapport définitif un tableau donnant les différents taux de chômage pour les localités sélectionnées dont parle Wayne.

Le président: Je vous signale que, d'après le greffier, le rapport technique est en route. On est en train de le photocopier.

M. Humphries: Très bien.

Le président: On pourrait peut-être ajouter un renseignement qui se rapporte à la question de M. Allmand et à quelques interventions précédentes, mais je ne vois toujours pas quand et comment c'est organisé. Quoi qu'il en soit, il y a eu

[Text]

The early part of Mr. Allmand's question was about sort of replacing this old world which you describe. You do it on fishermen's benefits.

Have you done any work on an estimate of the timing? I think you agree in principle, then you get a detailed plan and then you have to inform people about it and then there comes a magic day when you do it. Are we looking at 10 years, 5 years, 2 years? Did you do any work on how long you think it would take to negotiate and inform and get ready and put the new world into the old?

Dr. House: We did not really do a lot of work on it. We discussed it and thought about it. I would really think of our report as a whole as presenting what would realistically be a 10-year plan for development in the province, but there are parts of it that you can start working on immediately, and there are some parts of it that are going to take three or four years to put into place, so there has to be a variety.

The Chairman: I guess it is the income support and supplementation as a replacement for what is there now.

Dr. House: Yes.

The Chairman: The federal-provincial agreement would sure as hell have to be there to put your pilot project in place.

Dr. House: I guess you would know more about that than I would, how long that might take, but I think you could be putting some of these interim recommendations into effect within the next year. I think if you were going to use Newfoundland as a kind of a pilot project, then you could do that within a couple of years.

The Chairman: You could inform people of the details of planning . . . people being not only informed, but accepting and being comfortable with the plan. You think two years?

Dr. House: I think so, yes.

The Chairman: From a federal-provincial meeting to . . . sometimes, John, around here you cannot get the simplest thing in two years, but that seems a little optimistic—

Dr. House: It probably is.

The Chairman:—but I appreciate your putting it on there.

• 1755

Mr. Rodriguez: That leads us straight to the next question. Your report came down in October 1986. What has been the response of the Newfoundland government? Have you got a commitment or a timetable for any of your recommendations to be put into effect?

Dr. House: The situation is this. When the report was received by the Premier he stated that his plan was to release the report within a week to the public, to hope that the report would stimulate a fairly widespread public debate, at the same time to begin a review process within government itself of the

[Translation]

beaucoup d'échanges. La première partie de la question de M. Allmand portait en quelque sorte sur le remplacement du vieux système que vous décrivez. Vous l'avez fait pour les prestations des pêcheurs.

Avez-vous calculé le temps qu'il vous a fallu? On s'entend sur le principe, puis on établit un plan détaillé que l'on explique aux gens et vient enfin le jour J où on l'applique. Est-ce que cela prend deux ans, cinq ans, dix ans? Avez-vous calculé le temps qu'il vous faudra pour négocier, informer les intéressés, se préparer et mettre le nouveau programme à la place de l'ancien?

M. House: Nous n'y avons pas beaucoup travaillé. Nous y avons réfléchi et nous en avons discuté. Notre rapport présente un plan général de développement que, de façon réaliste, on pourrait mettre en oeuvre en l'espace de dix ans; cela dit, certaines options pourraient être immédiatement appliquées tandis qu'il faudra attendre trois ou quatre ans avant d'en appliquer d'autres; il y a donc toute une gamme de possibilités.

Le président: Je présume que le soutien et le supplément du revenu remplacerait ce qui existe maintenant.

M. House: Oui.

Le président: Votre projet-pilote ne peut absolument pas se passer de l'accord fédéral-provincial.

M. House: Je suppose que vous en savez plus que moi là-dessus, notamment sur les échéances, mais je crois que certaines de ces recommandations provisoires pourraient entrer en vigueur avant la fin de l'année prochaine. Je crois qu'il suffirait de deux ans pour utiliser Terre-Neuve comme terrain d'expérimentation.

Le président: Vous pourriez informer les gens du détail de la planification . . . non seulement les informer, mais faire en sorte qu'ils l'acceptent et que cela leur convienne. Deux ans, avez-vous-dit?

M. House: Je crois que oui.

Le président: À partir d'une rencontre fédérale-provinciale jusqu'à . . . il arrive John qu'on ne puisse obtenir la chose la plus simple en deux ans, et cela me paraît un peu optimiste . . .

M. House: Sans doute.

Le président: . . . mais c'est une bonne chose de se fixer cet objectif.

M. Rodriguez: Voilà qui nous amène directement à la question suivante. Votre rapport a été rendu public en octobre 1986. Comment a réagi le gouvernement de Terre-Neuve? Avez-vous reçu un engagement? A-t-on fixé des échéances pour la mise en oeuvre de l'une ou l'autre de vos recommandations?

M. House: Voici quelle est la situation. Dès qu'il a reçu le rapport, le premier ministre a déclaré son intention de le rendre public d'ici une semaine, avec l'espoir que ce rapport donnerait lieu à un débat général et qu'il ferait en même temps l'objet d'un examen au sein même du gouvernement, qui prendrait alors position.

[Texte]

report, and then for government to make its response to the report on the basis of both those processes.

The public debate has been taking place. There is, I am glad to report, very widespread support within the province, from people in very different places within the social scene in Newfoundland—from the fishermen's union to the board of trade to the native people's support groups to educators and so on, a great variety. So there seems to be a lot of support in the community for what the report is saying, but there has as yet been no official response from the provincial government to this report. So we are looking for that coming out probably next month, when the House of Assembly opens again.

Mr. Delaney: I might add that we do know that an extensive review process is under way in the government. An inter-departmental committee of deputy ministers and assistant deputy ministers is co-ordinating the work of individuals within each department who are reviewing the recommendations that are appropriate for each department. So we know that an extensive review is under way.

Mr. Humphries: There is a similar review on the way in the federal system as well with the regional directors general, the Federal Co-ordinator's Office spearheading that assessment.

Mr. Rodriguez: I read the commission's recommendations for integrated employment strategy, and I just want to quote a couple of these because maybe you have been very optimistic.

Here, for example, you are saying that past efforts to create an urban industrial society have failed because local markets are too small, the province is too distant from major urban markets; the province is too dependent upon outside ownership of its major resource industries to become a centre of heavy industry and manufacturing.

Future efforts to build on our strengths require stimulating employment by initiatives in both the public and private sector; making small communities self-reliant through up-to-date communications, transportation, technology and modern forms of enterprise; a revolution in education; provincial R and D strategies geared to community needs; greater local control over decisions; a newly designed income security system; and active support and encouragement of federal and provincial governments.

In light of that, you also go on to talk about the multi-sectored provincial economy, enterprise and self-reliance, a strong goods-producing and service sector, small-scale and large-scale enterprise, healthy rural and urban communities.

All of that, Dr. House, indicates to me that there has to be a lot of government planning, of state planning; but I get the distinct impression, as I look around this country today, that there is, shall we say, a certain fever that it is the private sector that is going to do all of the job creation and they do not want

[Traduction]

Le débat public a eu lieu. J'ai le plaisir de vous informer que le rapport a reçu un appui très large dans toutes les classes sociales de la province—depuis le Syndicat des pêcheurs jusqu'à la chambre de commerce en passant par les groupes autochtones, les enseignants, etc. On semble donc faire bon accueil au contenu du rapport, mais on attend encore la réaction officielle du gouvernement. Cela se produira sans doute le mois prochain, au retour de l'Assemblée législative.

M. Delaney: Chose certaine, une étude minutieuse est en cours. Un comité interministériel, formé de sous-ministres et de sous-ministres adjoints, coordonne l'examen des recommandations entrepris par les différents ministères concernés. Nous savons donc qu'une étude approfondie est en cours.

M. Humphries: Une étude analogue sera entreprise au niveau fédéral avec les directeurs généraux des régions sous la direction du Bureau fédéral de coordination.

M. Rodriguez: Je viens de lire les recommandations de la commission concernant la stratégie intégrée de l'emploi, et je voudrais en citer quelques-unes dans la mesure où vous vous êtes montrés très optimistes.

Ici, par exemple, vous dites que les efforts pour créer une société urbaine et industrielle ont échoué jusqu'à présent parce que les marchés locaux sont trop restreints, la province est trop éloignée des principaux marchés urbains, et que les principales industries exploitant les ressources naturelles appartiennent en trop grande partie à des intérêts extérieurs pour permettre à la province de devenir un centre d'industrie lourde et de fabrication.

Les efforts futurs, si l'on veut bâtir selon nos forces, devront miser sur la stimulation de l'emploi, grâce à des initiatives tant publiques que privées; l'indépendance accrue des petites collectivités, grâce à des communications, à des transports et à des techniques de pointe et par l'implantation de formes modernes d'entreprises, une révolution en éducation; des stratégies provinciales de recherche et de développement adaptées aux besoins de la collectivité; un plus grand contrôle local sur les décisions; un régime nouvellement conçu de sécurité du revenu; le soutien actif et l'encouragement des administrations fédérales et provinciales.

A partir de là, vous parlez aussi d'une économie provinciale multisectorielle qui reposerait sur l'esprit d'entreprise et d'indépendance, la force des industries productrices de biens et du secteur des services; les petites et les grandes entreprises; de solides collectivités rurales et urbaines.

Ma foi, monsieur House, cela exige énormément de planification de la part des pouvoirs publics. Or, quand je vois ce qui se passe aujourd'hui dans ce pays, j'ai nettement l'impression qu'on s'attend fébrilement, si je puis dire, à ce que le secteur privé prenne entièrement à sa charge la création

[Text]

government involved in business, they do not want government telling enterprises where they should go and they should not go, and that there is a market out there that will determine those things. It seems to me that Newfoundland and Atlantic Canada have been exposed to those market forces and maybe that is the reason why we are in the province we are in.

You come along and you are like a salmon swimming upstream at this point in time. I think you are hoping that you are going to spawn. I hope that you are going to spawn somewhere.

Do you really sense that this will move governments to change? These are pretty drastic things they have. A whole mind-set has to be changed here. I do not get the impression that there is that mind-set in the Atlantic region, or, for that matter, in my region, or in any other part of the country. I can certainly see that it is not in British Columbia.

• 1800

Dr. House: Newfoundland salmon are very strong and very successful at swimming upstream. They have been doing it for centuries.

Mr. Rodriguez: And maybe 200 miles inland.

Dr. House: I think you are absolutely right. Obviously, the state, in both its provincial and federal components, would have to play very important roles in the kind of transformation that we are talking about.

At the same time, however, we are also saying that, over the past decade or so, there has been too much dependency of people in communities and in development associations and so on on state officials, waiting for the state's representatives to solve the problems that they have.

But the role that the state should be playing is not so much in doing the things directly itself, but in creating the kinds of conditions, the kinds of support mechanisms, the kind of climate that allows what we are recommending to get under way.

Once people became convinced that that was what they should be doing, I do not think it would be difficult to make the sorts of changes that we are suggesting.

I am also very encouraged by the number of people within both levels of government who have been making very positive kinds of responses to this kind of change in mind-set that you mention. So I think there is a real definite prospect that this kind of change can occur, that a lot of the kinds of things that we are recommending can take place.

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman, I could pursue that, but I do not see it the same way you see it. I do not think there is that political will to do the kind of economic planning that, in fact, will diversify the economic bases of our community, that will give local people a voice in determining their economic future. I do not see it. There is too much democratic centralism involved, emanating from Ottawa. In our case, it is emanating from Toronto.

[Translation]

d'emplois et qu'on refuse l'ingérence de l'État dans les entreprises; on refuse que l'État dicte leur conduite aux entreprises, sous prétexte que le marché décidera de ces choses-là. En ce qui me concerne, Terre-Neuve et la région atlantique ont été exposées à ces forces du marché, mais sans doute est-ce précisément la raison pour laquelle nous sommes ici.

Vous voilà et vous nous donnez l'impression de nager à contre-courant, à la manière des saumons. Vous espérez que cela va donner quelque chose, et je l'espère aussi.

Pensez-vous vraiment que cela incitera les gouvernements à bouger? Ce que vous proposez est plutôt radical. C'est tout un état d'esprit qu'il faut changer. Je n'ai pas l'impression que cet état d'esprit existe dans la région atlantique ni d'ailleurs dans ma région ou dans n'importe quelle autre. Et certainement pas en Colombie-Britannique.

M. House: Le saumon de Terre-Neuve est très vigoureux et réussit très bien à remonter le courant. Il en a pris l'habitude depuis des siècles.

M. Rodriguez: Et peut-être même à remonter jusqu'à 200 milles à l'intérieur des terres.

M. House: Je crois que vous avez parfaitement raison. De toute évidence, l'État, sous sa forme provinciale ou fédérale, devra jouer un rôle très important s'il veut réussir la transformation dont nous parlons ici.

En même temps, il faut dire que depuis une dizaine d'années, les gens ont eu trop tendance à s'en remettre aux organismes de développement et aux pouvoirs publics dans l'attente que les représentants de l'État résolvent leurs problèmes.

Le rôle de l'État, c'est moins d'agir directement lui-même que de créer des conditions, des mécanismes de soutien et un climat propice à la réalisation de nos recommandations.

Une fois que les gens seront convaincus que c'est cela la solution, je ne crois pas qu'il sera difficile de réaliser les changements que nous proposons.

Je suis également très encouragé par le nombre des fonctionnaires provinciaux et fédéraux qui ont très positivement réagi à ce changement d'état d'esprit dont vous avez parlé. Il y a donc tout lieu d'espérer que ce changement interviendra et que beaucoup de vos recommandations se concrétiseront.

M. Rodriguez: Monsieur le président, je pourrais continuer, mais je ne vois pas les choses du même oeil que vous. Je ne crois pas qu'il existe la volonté politique d'entreprendre une planification économique qui, en réalité, diversifiera les bases économiques de notre société et donnera à la population locale la possibilité de déterminer son avenir économique. Je n'y crois pas. La démocratie est beaucoup trop centralisée à Ottawa. En l'occurrence, il faudrait dire à Toronto.

[*Texte*]

I want to go to this new income security system, because I see a problem. You can correct me if I have misinterpreted what you are saying. There are three aspects to your proposal. One is a guaranteed basic income. That is something you receive whether you work or you do not work.

Dr. House: Our vice-chairman says you get it for breathing. If you stop breathing, you do not get it any more.

Mr. Rodriguez: That is right. Then the other aspect to that is an earned-income supplement. Now, the only way you can get that is if you work. The third one is UI.

Dr. House: Yes.

Mr. Rodriguez: Now, let us take a fellow, a man and wife living in Portugal Cove or something, or Dark Cove, and he has not worked in the last year. How much will that family receive under your guaranteed basic income?

Dr. House: That depends on the level you set it at.

Mr. Rodriguez: You said it is 50% of Stats Canada low-income cutoff for each family.

Dr. House: It would probably be, say, \$9,000.

Mr. Rodriguez: So you think \$9,000 is enough. This is where we start having problems, Mr. Chairman. In this country \$9,000 is below the poverty line for a man and wife and two kids. Why would I as a politician, or as a legislator, agree to any supplement system that says give a man and his wife . . . ? This is a new system, and what we are doing is institutionalizing poverty.

Dr. House: At the moment he is getting nothing.

Mr. Rodriguez: Yes, but that is not an argument for keeping him down.

Dr. House: Wait a minute. I am not finished.

At the moment he is getting nothing. He gets social assistance through the provincial government, which is cost shared with Ottawa, up to around the level that you are talking about.

Mr. Rodriguez: Which level am I talking about?

Dr. House: The level of social assistance—

Mr. Rodriguez: The \$9,000?

Dr. House: —that a family now gets in Newfoundland—I think \$9,000 is lower than it should be, maybe \$12,000—is approximately the same level as we are suggesting the basic income supplement should be.

Mr. Rodriguez: Then you are not going to eradicate poverty.

Dr. House: What we have said is that for those families that do not have any earned income, we would have to continue to supplement this basic income through some kind of social assistance program. It would have to be done.

The Chairman: May I come in for just one second, John? The vocabulary we are using is income, and we are using the

[*Traduction*]

Je voudrais parler de ce nouveau régime de sécurité du revenu qui, pour moi, fait problème. N'hésitez pas à me reprendre si je me suis mépris sur vos propos. Votre proposition comporte trois aspects, dont un revenu de base garanti, auquel on a doit peu importe qu'on travaille ou non.

M. House: Notre vice-président affirme qu'il suffit de respirer pour l'obtenir. Dès qu'on cesse de respirer, c'est fini.

M. Rodriguez: Exactement. Il y a ensuite le supplément du revenu gagné, qu'on ne peut toucher que si on travaille. Le troisième volet, c'est l'assurance-chômage.

M. House: Oui.

M. Rodriguez: Prenons maintenant le cas d'un type, marié, qui habite à Portugal Cove, à Dark Cove ou ailleurs, et qui ne travaille pas depuis un an. Combien cette famille touchera-t-elle grâce à votre régime de sécurité du revenu?

M. House: Tout dépend du niveau fixé.

M. Rodriguez: Vous avez dit que cela équivaldrait à 50 p. 100 du plancher établi par Statistique Canada pour chaque famille à faible revenu.

M. House: Cela ferait donc environ 9,000\$.

M. Rodriguez: Vous estimez donc que 9,000\$ suffisent. Voilà où commencent les problèmes, monsieur le président. Dans ce pays, 9,000\$ c'est inférieur au seuil de la pauvreté pour une famille de deux enfants. Pourquoi voulez-vous que moi, en tant que politicien, ou en tant que législateur, je consente à un régime de sécurité du revenu qui accorde à un homme et à sa femme . . . ? Le régime est nouveau, mais il ne fait qu'institutionnaliser la pauvreté.

M. House: Actuellement, cet homme-là ne touche rien.

M. Rodriguez: Certes, mais ce n'est pas une raison pour le maintenir dans son état de pauvreté.

M. House: Une seconde. Je n'ai pas terminé.

Actuellement, il ne touche rien. Il reçoit du gouvernement provincial une allocation d'aide sociale, dont Ottawa partage le coût, d'un montant à peu près égal à celui dont vous parlez.

M. Rodriguez: Quel montant?

M. House: Le montant de l'aide sociale . . .

M. Rodriguez: Les 9,000\$?

M. House: . . . qu'une famille touche actuellement à Terre-Neuve—ce n'est pas 9,000\$ mais plutôt 12,000\$—équivalait à peu près au montant proposé pour la sécurité du revenu.

M. Rodriguez: Ce n'est pas en s'y prenant ainsi qu'on éliminera la pauvreté.

M. House: Nous estimons que pour les familles qui ne touchent aucun salaire, il faudra continuer à compléter le revenu de base par le biais d'un programme d'aide sociale. C'est indispensable.

Le président: Est-ce que je peux intervenir un instant, John? Nous employons le mot revenu, et nous l'employons correcte-

[Text]

word properly. If we go back to an earlier part of your testimony, you talked about the need for cash. This may be where we get some differences, to a degree which I clearly do not quite understand. But \$9,000 in downtown Toronto, if you are trying to rent accommodation and so on, is going to blow you out of the water.

• 1805

What is not in there is when you catch the rabbit and you eat the fish you caught yourself, which we would not capture in a statistical sense, because we are using central Canadian, or mass population centre, appropriate measures. When we measure cash, we are usually measuring resources, to a large extent, in a city. But are we into the need for . . . if we are after the eradication of poverty, are we into the need for better direction of resources, which in some cases is less cash than it is in other cases? Is that part of what . . . ?

Dr. House: Yes, you should qualify it and say that Statistics Canada low-income cut-off levels do take that into account. They are different for rural and urban areas, to some extent.

The household production is important. It is real wealth for the family. It is not important enough to bring a family of four people, with a cash income of only \$10,000, up above some kind of poverty line, I do not think. So cash is important.

But I agree with Mr. Rodriguez, in a sense, that the weakness in what we have proposed there is that for those people with no earned income it still leaves their income too low. This is why in the report we have said it still needs to be supplemented by some kind of modified social assistance program.

On the other hand, if you took a guaranteed basic income and set it at \$20,000, in a lot of places in rural Newfoundland right now there is no doubt that would be enough for people and it would definitely act as a disincentive to work. So you have to play off those two pressures, one against the other.

Mr. Rodriguez: I am sorry. Now we really start to get our differences here. I would not want to participate in a system that says you can starve people into taking work. I think people take work where there is a wage that reflects the dignity in which that person and his family could be maintained.

But I want to go back to this. You laid out three aspects to a guaranteed basic income, and I propose the idea of the guy and his wife and the two kids. I thought what we were really looking at was something innovative, such that in fact we would eliminate a lot of the bureaucracies with which a family or an individual interfaces. So now he will get a guaranteed basic income. Who will operate that program? The provincial level of government, I presume.

Dr. House: The guaranteed basic income? No, that would be the federal government.

[Translation]

ment. Reportons-nous au début de votre témoignage lorsque vous avez parlé de la nécessité d'avoir de l'argent liquide. Les différences viennent peut-être de là, mais à un degré que je ne saisis pas très bien. Avec 9,000\$ en plein Toronto pour louer un logement, sans compter le reste, on crève tout de suite le plafond.

Ce qui n'apparaît pas là-dedans, ce sont les avantages en nature, le lapin qu'on attrappe ou le poisson qu'on pêche soi-même; cela n'apparaît pas dans les statistiques pour la bonne raison qu'on prend comme repère le Canadien des régions centrales ou les grandes agglomérations. Quand on évalue l'argent liquide, on évalue généralement des ressources dans une ville. Mais si nous voulons enrayer la pauvreté, devons-nous mieux canaliser les ressources? Ce qui, dans certains cas, signifie moins d'argent liquide. Cela doit-il faire partie de . . . ?

M. House: Oui, il faudrait relativiser et faire en sorte que la limite inférieure de revenu établie par Statistique Canada en tienne compte. Jusqu'à un certain point, cela varie entre les zones urbaines et les régions rurales.

La production du ménage est importante. Cela représente une valeur réelle pour la famille. Cela ne suffit pas à subvenir aux besoins d'une famille de quatre personnes, ne disposant que d'un revenu de 10,000\$, compte tenu du seuil de la pauvreté; du moins je ne le crois pas. L'argent liquide, c'est donc important.

Mais je reconnais avec M. Rodriguez que, d'une certaine manière, le défaut de notre proposition consiste en ceci qu'elle maintient le revenu des gens ne disposant d'aucun salaire à un niveau encore trop bas. Voilà pourquoi nous disons dans notre rapport que cela doit être complété par une nouvelle forme d'aide sociale.

Par ailleurs, si l'on fixe le revenu de base garanti à 20,000\$, il est évident que cela suffirait actuellement dans certains endroits comme les régions rurales de Terre-Neuve, mais cela découragerait certainement les gens de travailler. Il faut donc trouver un équilibre entre ces deux facteurs.

M. Rodriguez: Excusez-moi. Loin de moi l'idée de vouloir participer à un système qui affame les gens pour les inciter à travailler. Je crois que les gens prennent un emploi quand le salaire leur permet, à eux et à leur famille, de vivre dans la dignité.

Mais je voudrais revenir à ceci. Vous avez énuméré les trois composantes d'un revenu de base garanti; pour ma part, je vous soumets le cas d'une famille de deux enfants. Ce que nous voulons, c'est une solution novatrice qui permettrait d'éliminer une bonne partie de la bureaucratie à laquelle une personne ou sa famille doit affaire. Voilà donc le revenu de base garanti. Qui administrera ce programme? L'administration provinciale, je présume.

M. House: Le revenu de base garanti? Non, c'est l'administration fédérale.

[Texte]

Mr. Rodriguez: The federal government. Then he has to deal with provincial welfare bureaucrats, who will come to check on...

Well, I am sorry, but I have seen enough of that stuff; and you, Mr. Chairman, I am sure have seen it. I thought we were talking about something really innovative: we were going to wipe out this need to have the guy have the welfare officer come out and check to see how many shoes are underneath the bed, if a man's pajamas are sitting in the drawer, if a pair of slippers are sticking out from under the drapes. That is the way they do it in Ontario. And if the woman cannot justify these male pajamas, then goodbye Charlie.

An hon. member: Goodbye income.

Mr. Rodriguez: Yes. And then they play games with that.

I thought you were innovative. You disappoint me.

Dr. House: The example you cite of the man and wife and the two children with no earned income during the year... there would be very few cases like that in Newfoundland right now, with no income during the year; no earned income. The great majority of people who are capable of working get employment at some point during the year. So what you would be talking about in fact is a family that would, through the combination of this basic guaranteed income we are recommending and the income supplementation we are recommending, be able to achieve a level of income that allowed them to live in dignity without having to go through the kind of bureaucratic hassle you rightly condemn.

• 1810

Ideally, it would be nice to be able to build into your system some way of providing for those households who, through disability or sickness or whatever, are not able to get any kind of earned income, to deal with that through the tax system as well; but we have not had the ingenuity to devise that one yet.

Mr. Rodriguez: Other countries have been faced with this problem. For example, New Zealand developed a one-stop disability insurance program. They do not have to have a workers' compensation board. They do not have to have long-term disability through some private insurance company. That is an island. Everybody was covered and it does not matter where the accident takes place; whether it takes place at home, wherever, you are covered.

Other societies have developed those kinds of programs, and I really am disappointed that in fact all you have done is introduce some more bureaucracy which I think has been—

Dr. House: That is a very inaccurate statement.

Mr. Rodriguez: All right, so the guy had some earned income. So the family had some earned income. So then kicks in another earned income supplement. But then of course the supplement is in relation to how much he has earned. So that is going to come from where—from the federal government too?

Dr. House: Yes.

Mr. Rodriguez: The earned income supplement. Can you imagine the bureaucracy of all that and the forms that have to

[Traduction]

M. Rodriguez: L'administration fédérale. Les gens auront donc affaire aux fonctionnaires provinciaux de l'aide sociale, qui viendront vérifier...

Je suis désolé, mais de cela j'en ai assez; et vous aussi, monsieur le président. Je m'attendais à une solution vraiment nouvelle: on allait supprimer ces visites à domicile des représentants de l'aide sociale qui viennent compter le nombre de chaussures sous le lit, qui viennent voir si des pyjamas d'homme ne traînent pas dans le tiroir, si on ne voit pas une paire de pantoufles dépasser sous les rideaux. En Ontario, c'est comme ça. Et si la dame en question ne peut pas justifier la présence de ces pyjamas, adieu l'allocation.

Une voix: Adieu le revenu.

M. Rodriguez: Oui. Et après on s'amuse avec cela.

Je vous croyais inventif. Vous me décevez.

M. House: Vous citez le cas d'une famille de deux enfants sans salaire pendant un an... à l'heure actuelle, on trouverait très peu de cas semblables à Terre-Neuve, où il n'y aurait aucun salaire. La plupart des gens qui sont en état de travailler trouvent un emploi au cours de l'année. Autrement dit, une famille comme celle dont vous parlez disposerait à la fois du revenu de base garanti et du supplément de revenu que nous proposons, ce qui lui permettrait de vivre dans la dignité sans subir les tracasseries bureaucratiques que vous condamnez avec juste raison.

Idealement, il serait bon de pouvoir intégrer dans votre système une façon d'aider les ménages qui, du fait d'un handicap ou d'une maladie, ne sont pas en mesure de gagner un revenu quelconque, et aussi de fournir cette aide au moyen du régime fiscal; mais nous n'y sommes pas encore parvenus.

M. Rodriguez: D'autres pays ont eu à faire face à ce problème. Par exemple, la Nouvelle-Zélande a mis au point un programme global d'assurance-invalidité. Ils n'ont pas de commission des accidents du travail. Ils n'ont pas d'assurance-invalidité à long terme fournie par une compagnie privée. Il s'agit d'une île. Tout le monde est couvert et peu importe l'endroit où l'accident a lieu, que ce soit chez soi ou ailleurs.

D'autres sociétés ont mis au point ce genre de programme, et je suis vraiment déçu du fait que tout ce que vous avez fait, c'est d'accroître la paperasserie qui, d'après moi, a été...

M. House: Ce que vous dites est très inexact.

M. Rodriguez: D'accord, disons que le type a gagné un certain revenu. Donc, sa famille dispose d'un certain revenu. À cela s'ajoute le supplément de revenu gagné. Mais, dans ce cas, le supplément est fonction du revenu qu'il a gagné. D'où cela va-t-il venir—du gouvernement fédéral également?

M. House: Oui.

M. Rodriguez: Le supplément de revenu gagné. Pouvez-vous vous imaginer toute la paperasserie que cela demande et les

[Text]

be filled. Every time he works, every year, they have to be filled. We see that with the guaranteed income supplement for the old age pensioners. Every year they have to fill those forms out, put down their income if they had any, and the supplement is sent out in accordance with that total family income.

Mr. Humphries: Mr. Rodriguez, what would be your suggestion to get around the problem you are talking about now?

Mr. Rodriguez: I think you identified it correctly when you talked about the levels. I think you set it at whatever Statistics Canada says is the minimum wage. I have not studied this thing extensively to give you that, but it seems to me that if that is what is set as what is required for a family to live with dignity—again, I am just picking the poverty level—then he gets that. Of course if he works then you have a different ball of wax.

Mr. Humphries: I personally have no problems with that. You have to remember that when we generated those numbers we were taking numbers out of the air. We basically did not have the time or effort to put into a more detailed assessment of the income support system.

Mr. Rodriguez: Exactly. That is the problem. At least Mr. Forget did not put anything down. The most charitable thing I could say there was that he did not even attempt to bullshit me.

Dr. House: There is no attempt being made to bullshit you at all. I think what we have here is a working model that people can take and work out the implications of setting it at a certain level. If the cost is such and the need is such that it is not satisfactory, then you have to change the level, clearly.

I do think, however, that what we have to propose is something that is realistic under the given financial constraints and the given workings of our government and our society today.

Mr. Rodriguez: Do you have a commitment from the Government of Newfoundland that by such-and-such a date...? We know that the federal government is going to respond to the Forget commission by—

Mr. Allmand: May something or other.

Mr. Rodriguez: Is it not April 1?

The Chairman: No, the middle of May.

Mr. Rodriguez: I thought All Fools' Day would be the appropriate day. But at least we have a date.

Mr. Allmand: It will not be May.

Dr. House: I would prefer not to have such a date. I think that if you have a date then you may find yourselves in the end having the government make a premature reaction and perhaps rejecting prematurely some things that, if they were worked on further, could be developed into a really good, workable system.

[Translation]

formulaire qu'il faut remplir. Chaque fois qu'il travaille, chaque année, ces formulaires doivent être remplis. C'est ce qui se produit avec le supplément de revenu garanti destiné aux personnes qui touchent une pension de vieillesse. Chaque année, elles doivent remplir ces formulaires, y indiquer le cas échéant leur revenu, et elles reçoivent un supplément calculé en fonction du revenu total de la famille.

M. Humphries: Monsieur Rodriguez, comment d'après vous peut-on régler le problème dont vous êtes en train de parler?

M. Rodriguez: Je crois que vous l'avez bien identifié lorsque vous avez parlé des niveaux. Je crois que vous l'avez situé à ce qui est, d'après Statistique Canada, le salaire minimum. Je n'ai pas étudié la question en profondeur, mais il me semble que, si c'est là le niveau auquel une famille peut vivre dans la dignité—et je parle encore une fois du niveau de pauvreté—alors, c'est ce qu'il obtient. Bien sûr, s'il travaille, c'est alors une autre paire de manches.

M. Humphries: Personnellement, cela me va. N'oubliez pas que, lorsque nous les avons retenus, ces chiffres n'étaient fondés sur rien. Nous n'avions pas en fait de temps à consacrer à une évaluation plus détaillée du système de soutien du revenu.

M. Rodriguez: Exactement. C'est là le problème. Au moins, M. Forget n'a pas donné de chiffres. Ce que je pourrais dire de plus charitable, c'est qu'il n'a même pas essayé de nous raconter des bobards.

M. House: On n'essaie pas de vous raconter des bobards. Ce que nous avons là, c'est un modèle de travail qui peut servir à déterminer les conséquences de la fixation du salaire minimum à un certain niveau. Si, sur les plans du coût ou du besoin, il ne vous semble pas satisfaisant, vous n'avez alors qu'à changer ce niveau.

Je crois cependant que nous devons proposer quelque chose de réaliste, compte tenu des contraintes financières et du fonctionnement de notre gouvernement et de notre société.

M. Rodriguez: Le gouvernement de Terre-Neuve s'est-il engagé avant une certaine date...? Nous savons que le gouvernement fédéral va répondre à la Commission Forget en...

M. Allmand: C'est en mai.

M. Rodriguez: Ce n'est pas le 1^{er} avril?

Le président: Non, à la mi-mai.

M. Rodriguez: Je crois que le jour du poisson d'avril aurait été parfait. Mais au moins, nous avons une date.

M. Allmand: Ce ne sera pas en mai.

M. House: Je préférerais ne pas avoir de date. Si l'on fixe une date, il se pourrait que le gouvernement réagisse de façon prématurée et rejette prématurément certaines choses qui, avec un peu plus de travail, pourraient permettre de créer un très bon système.

[Texte]

Mr. Rodriguez: At what date would you think the thing has gone beyond what you think you want to get?

Dr. House: I am expecting the thing to be addressed during the sitting of the House of Assembly—

Mr. Rodriguez: When?

Dr. House: —which begins early next month.

Mr. Humphries: I think we have to make quite clear here that what we are talking about is a process. In fact, we are starting to see some of those recommendations being implemented as a result of the consultations between ourselves and the government.

• 1815

The current changes in the post-secondary system . . . we did prepare several papers on the proposed changes. Most of those recommendations were implemented, much to the satisfaction of the people in the province.

Similarly, we are seeing things happen with the denominational education system and that the churches are finally getting together and looking at ways in which they can start sharing resources.

We are seeing the impact on the executive council in terms of their appreciation of some of the unique problems that rural areas are having, so I think what we are seeing is the start of a process that is going to take a long, long time.

I would be extremely surprised if in three or four years, we saw 50% or 25% of those recommendations implemented, but the main thing is that they accept the philosophy. I am not so much worried as an individual about the specific recommendations but rather that people have a right to be able to control their own destiny. I think if they accept even that basic premise in itself, it is certainly a major step forward; a hell of a lot further than where we have been before.

Mr. Rodriguez: Well, I hope they do too, but I will give you one example: I have been up to Labrador and Wabush and spent a week hearing briefs from people about how they think their single industry towns could be diversified.

One of the things I discovered which was not unlike my own region was that the Iron Ore Company of Canada there was sending out all their equipment to be fixed at Sept-Iles. Now, there is no reason in the world why those pieces of equipment could not be serviced in the community.

Mr. Humphries: That particular issue is addressed in the commission report.

Mr. Rodriguez: The whole question, for example, of the only way in and out of Labrador and Wabush was by the railway, which was owned by the company, and only now I understand they are going to build a highway; you talked about that. Those are all decisions that have to be made by a government that has a certain commitment with respect to diversification.

[Traduction]

M. Rodriguez: À quelle date pensez-vous que la chose ne serait plus possible?

M. House: La question devrait être débattue lors de la session de l'Assemblée législative . . .

M. Rodriguez: Quand?

M. House: . . . qui commence au début du mois prochain.

M. Humphries: Je crois qu'il nous faut préciser ici que nous parlons d'un processus. En fait, certaines de ces recommandations commencent à être mises en oeuvre à la suite de consultations entre le gouvernement et nous-mêmes.

Les modifications apportées actuellement au système d'enseignement postsecondaire . . . Nous avons établi plusieurs documents sur les modifications proposées. La plupart de ces modifications ont été mises en oeuvre à la grande satisfaction des gens de la province.

De même, les choses bougent en ce qui concerne le système d'enseignement confessionnel et les églises ont finalement décidé de chercher ensemble le moyen de partager leurs ressources.

Le conseil exécutif commence à avoir une meilleure idée de quelques-uns des problèmes uniques auxquels font face les régions rurales, et je crois que nous assistons au lancement d'un processus qui va durer très, très longtemps.

Je serai extrêmement surpris si, dans trois ou quatre ans, 50 ou 25 p. 100 de ces recommandations ont été mises en oeuvre, mais le principal, c'est qu'ils en acceptent la philosophie. Si je m'inquiète au sujet de ces recommandations, ce n'est pas en tant qu'individu, mais plutôt parce que je crois que les gens ont le droit d'être maîtres de leur destinée. Je crois que s'ils acceptent ce principe de base, ce sera un grand pas en avant qui nous mènera beaucoup plus loin que nous n'avons jamais été.

M. Rodriguez: Eh bien, j'espère aussi qu'ils le feront, mais je vais vous donner un exemple: j'ai été à Labrador City et à Wabush et j'ai passé une semaine à écouter des gens nous présenter des mémoires pour nous expliquer comment l'on pouvait ajouter d'autres activités à l'industrie unique de leurs villes.

J'ai ainsi découvert que, un peu comme cela se passe dans notre région, la *Iron Ore Company of Canada* faisait réparer tout son équipement à Sept-Iles. Or je ne vois pas pourquoi cet équipement ne peut pas être réparé sur place.

M. Humphries: Le rapport de la commission traite de cette question.

M. Rodriguez: Il y a aussi, par exemple, le fait que Labrador City et Wabush n'étaient desservis que par le chemin de fer, qui appartenait à la société, et ce n'est que maintenant, paraît-il, que l'on va construire une route; vous avez parlé de cela. Ce sont là des décisions que doit prendre un gouverne-

[Text]

Dr. House: Then you are into the political process. I have no particular axe to grind as to what government is representing what party. It should be implementing the kinds of things that we are recommending as a commission.

I think that the kind of support that is now building in the province behind the philosophy and the point of view that we are taking would make it politically very unwise for any government or any opposition party right now to be opposed to what we are having to say, really.

Mr. Humphries: Certainly, the report that we have seen from groups that were initially very critical of the commission—like the Federation of Labour, for example, which has been very, very positive after they completed their extensive review—and also the opposition parties; both have been extremely positive about the commission report.

If we can keep that sort of pressure up, then I think we can probably see a very positive movement towards a philosophy and concept of development that we propose in the report.

Mr. Rodriguez: Were there any labour representatives on your commission? I mean specifically trade unions?

Dr. House: No. You have to have a little of the background. The setting up of the commission occurred shortly before the last provincial election, so the setting up of this commission to report on employment and unemployment was viewed by some people as a purely political act by the government to look as though they were doing something about the problem of unemployment by setting up a royal commission.

There was a person who had been heavily involved in the labour movement. You may have heard of Father Desmond McGrath, who worked with the fishermen's union. He was asked to be on the commission and initially agreed, but because he had only recently worked for the Kirby task force, he was asked by his parish, or the church, not to serve on the commission at this time because he had just recently gone back into church work. There was an attempt to get some other official labour representative to serve, which they did not do.

Mr. Rodriguez: You mean the government?

• 1820

Dr. House: No. The Federation of Labour chose not to have somebody represent them, so the government then appointed a person who was at the time the business agent for the nurses' union in the province. He was one of the commissioners, but he was not an official labour representative on the commission any more than any of the other commissioners were official representatives of any particular body in the province.

But we did an awful lot of work soliciting the opinions of people involved in the labour movement. We established very good contacts with the Building Trades Council, with the fishermen's union, with the Newfoundland Teachers' Associa-

[Translation]

ment qui a pris un certain engagement vis-à-vis de la diversification.

M. House: Vous vous placez là au niveau politique. Peu m'importe qui le gouvernement représente. Il devrait mettre en oeuvre le genre de choses que notre commission recommande.

Je pense que, du fait de l'appui que cette philosophie reçoit dans la province et du point de vue que nous avons adopté, il ne serait pas politiquement opportun pour tout gouvernement ou tout parti d'opposition de s'opposer à l'heure actuelle à ce que nous avons à dire.

M. Humphries: Oui, et après avoir fortement critiqué la commission, certains groupes, comme la Fédération du travail, ont appuyé le rapport de la commission après l'avoir étudié en profondeur. Il en a été de même pour les deux partis d'opposition.

Si nous pouvons maintenir notre pression, nous verrons probablement se dessiner un mouvement en faveur de la philosophie et du concept de développement que nous proposons dans le rapport.

M. Rodriguez: Y avait-il des représentants des travailleurs dans votre commission? Je veux parler des syndicats.

M. House: Non. Je dois vous raconter un peu comment les choses se sont passées. La commission chargée d'étudier la question de l'emploi et du chômage a été créée peu de temps avant les dernières élections provinciales, ce qui fait que sa mise sur pied a été considérée par certaines personnes comme une mesure purement politique prise par le gouvernement pour donner l'impression de faire quelque chose au sujet du chômage.

Il y avait une personne qui avait été très impliquée dans le mouvement syndical. Vous avez peut-être entendu parler du père Desmond McGrath, qui a travaillé avec le syndicat des pêcheurs. Il avait été invité à faire partie de la commission et avait accepté, mais, comme il venait de participer aux travaux du groupe de travail Kirby, sa paroisse, ou l'église, lui a demandé de ne pas siéger à la commission parce qu'il venait juste de reprendre ses activités religieuses. On a essayé de trouver un autre représentant officiel des syndicats, mais sans succès.

M. Rodriguez: Vous voulez dire le gouvernement?

M. House: Non. La Fédération du travail a décidé de ne pas se faire représenter et le gouvernement a nommé une personne qui était alors l'agent d'affaires du syndicat des infirmières de la province. Il faisait partie de la commission, mais il n'était pas plus un représentant officiel des syndicats que tout autre membre de la commission n'était un représentant officiel d'un organisme quelconque de la province.

Mais nous avons souvent demandé l'opinion de représentants du mouvement syndical. Nous avons établi de très bons contacts avec le *Building Trades Council*, avec le syndicat des pêcheurs, avec la *Newfoundland Teachers' Association* et par

[Texte]

tion, and eventually with the Newfoundland and Labrador Federation of Labour. We also commissioned an extensive background report on labour relations in the province. This report was written by an eminent Canadian labour historian at Memorial University and probably gives us now as good a data base on labour relations in Newfoundland as we have ever had in the province.

All of those efforts, I am glad to say, have paid off for us in the commission, in that, as Wayne said, the reaction from people in the labour movement, now that the report has come out, has been very positive.

Mr. Rodriguez: I wish you luck with it.

Dr. House: Thanks.

The Chairman: I want to thank our witnesses, thank our members.

Just on the theme you were on, I forget to mention at the beginning that over this whole Christmas period we had a lot of co-operation from the steelworkers through Mr. Mackenzie, one of the researchers, and through the CLC in the person of Mr. Hayes in the preparation of material for briefing our group. They were not here sort of working on the weekend, so they were not on our list. I am not sure when they did the work, but they have been very helpful to us, and that should be in our transcript.

I would assume, just as a closing note, that we can continue to follow up with commissioners on the telephone or in some other fashion.

I understand you are appearing tomorrow morning before the Fisheries committee while we are busy in another room. So if you do not come as interested spectators, it is because we are trying to organize our timetable to meet a self-imposed March 15 deadline to try to influence the government's decision.

That question on deadlines was particularly appropriate. It puts us in a bind, and the government as well in a bit of a bind. But your admonition that a process is entered into through royal commissions through some decisions, and then maybe later, I think is a good one: we do not have to abandon the field simply when a deadline comes and goes; that there is a tomorrow and some of the brave new world will evolve rather than be carefully understood right on day one.

We thank you for your willingness to come today. I think members have found the session informative. We had Mr. Forget and his commissioners for two sessions just prior to the break, and you are the first group in our inquiry over the next three or four weeks with witnesses.

Is there any closing comment any of you would like to make?

Dr. House: I would like to say that it is very gratifying to us to see that we are being taken as seriously as we are in Ottawa;

[Traduction]

la suite avec la *Newfoundland and Labrador Federation of Labour*. Nous avons aussi fait établir un rapport détaillé sur les relations de travail dans la province. Ce rapport a été rédigé par un éminent spécialiste canadien de l'histoire des relations de travail, qui est en poste à l'Université Memorial, et nous disposons probablement maintenant de la meilleure base de données sur les relations de travail à Terre-Neuve que nous ayons jamais eue.

Tous ces efforts, je suis heureux de le dire, ont donné des résultats puisque, comme Wayne l'a dit, la réaction des syndicats, après la publication du rapport, a été très positive.

M. Rodriguez: Je vous souhaite bonne chance.

M. House: Merci.

Le président: Je veux remercier nos témoins ainsi que les membres du Comité.

Au sujet de ce dont vous étiez en train de parler, j'ai oublié de mentionner au début que, pendant toute la période de Noël nous avons bénéficié, pour la préparation des documents destinés à l'information de notre groupe, de la coopération des travailleurs de l'acier par l'intermédiaire de M. Mackenzie, un des recherchistes, et du CCT en la personne de M. Hayes. Ils n'ont pas travaillé pendant la fin de semaine, ce qui fait qu'ils ne figuraient pas sur notre liste. Je ne sais pas exactement quand ils ont fait leur travail, mais ils nous ont été très utiles et j'estime que cela devrait figurer dans le procès-verbal.

Je pense, pour terminer, que nous pourrions rester en contact avec les membres de la commission téléphoniquement ou de toute autre façon.

Je crois que vous devez comparaître demain devant le Comité des pêches pendant que nous siégerons dans une autre salle. Donc, si nous ne venons pas assister à cette séance, ce sera parce que nous serons en train d'essayer d'organiser notre emploi du temps afin de respecter le délai du 15 mars que nous nous sommes fixé pour tenter d'influer sur la décision du gouvernement.

Cette question des délais est particulièrement appropriée. Elle nous pose un problème, ainsi qu'au gouvernement. Mais j'approuve ce que vous avez dit, à savoir que nous amorçons un processus grâce aux commissions royales et à certaines décisions, et que nous ne devons pas abandonner le domaine simplement à cause d'un délai. Les choses ne s'arrêtent pas là et elles continueront à évoluer.

Nous vous remercions d'avoir bien voulu venir aujourd'hui. Je pense que cette séance a été très informative pour les membres du Comité. Nous avons eu M. Forget et les membres de sa commission pendant deux séances juste avant la pause et vous êtes le premier groupe de témoins que nous recevons dans le cadre de notre enquête qui se prolongera au cours des trois ou quatre prochaines semaines.

Quelqu'un voudrait-il faire un dernier commentaire?

M. House: Je voudrais dire qu'il est très satisfaisant pour nous de voir que nous sommes pris très au sérieux à Ottawa, et

[Text]

and we appreciate the opportunity to appear before you. But I hope that the kind of reaction we are beginning to get at the provincial level and at the federal level can somehow be coordinated within the next couple of months.

Thank you.

The Chairman: Thank you very much.

The meeting is adjourned to the call of the Chair, but you can expect a gavel at 9.30 tomorrow morning.

[Translation]

nous avons apprécié cette occasion qui nous a été donnée de comparaître devant vous. Mais j'espère que la réaction qui commence à se manifester au niveau provincial et au niveau fédéral pourra être coordonnée au cours des prochains mois.

Merci.

Le président: Merci beaucoup.

La séance est levée jusqu'à nouvel ordre, mais vous pouvez vous attendre à revenir demain matin à 9h30.

From the Immigration Appeal Board:

M. Falardeau-Ramsey.

From the Law Reform Commission:

J. Frecker.

From the Refugee Status Advisory Committee:

S. Davis;
G. Howell.

From the Office of the Minister of State (Immigration):

Pierre Duquette.

On Monday, January 19, 1987:

From the Newfoundland Royal Commission on Employment and Unemployment:

Dr. Douglas House, Chairman;
C. Wayne Humphries, Executive Secretary;
Stephen Delaney, Commissioner.

De la Commission d'appel de l'immigration:

M. Falardeau-Ramsey.

De la Commission de réforme du droit:

J. Frecker.

Du Comité consultatif sur le statut de réfugié:

S. Davis;
G. Howell.

Du bureau du ministre d'État (Immigration):

Pierre Duquette.

Le lundi 19 janvier 1987:

De la Commission royale d'enquête de Terre-Neuve sur l'emploi et le chômage:

Douglas House, président;
C. Wayne Humphries, secrétaire exécutif;
Stephen Delaney, commissaire.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

On Thursday, December 18, 1986:

Rabbi Gunther Plaut.
Professor Ed Ratnushy.
Barbara Jackman.
W. Weigel.
Professor H. Adelman.
Professor J. Hathaway.

From the Canadian Bar Association:
Ken Zaifman.

From Amnesty International:
Michael Schelew.

From the Department of Employment and Immigration:
G. Lussier;
J.B. Bissett;
J. Butt;
A. Grushman.

From the Department of External Affairs:
T.B. Sheehan.

From the United Nations High Commissioner for Refugees:
J. Van der Veen.

TÉMOINS

Le jeudi 18 décembre 1986:

Rabbin Gunther Plaut.
Professeur Ed Ratnushy.
Barbara Jackman.
W. Weigel.
Professeur H. Adelman.
Professeur J. Hathaway.

De l'Association du Barreau canadien:
Ken Zaifman.

D'Amnistie internationale:
Michael Schelew.

Du ministère de l'Emploi et de l'Immigration:
G. Lussier;
J.B. Bissett;
J. Butt;
A. Grushman.

Du ministère des Affaires extérieures:
T.B. Sheehan.

Du Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés:
J. Van der Veen.

(Continued on previous page)

(Suite à la page précédente)

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 17

Tuesday, January 20, 1987
 Wednesday, January 21, 1987
 Thursday, January 22, 1987

Chairman: Jim Hawkes

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 17

Le mardi 20 janvier 1987
 Le mercredi 21 janvier 1987
 Le jeudi 22 janvier 1987

Président: Jim Hawkes

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing
 Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent
 du*

Labour, Employment and Immigration

Travail, de l'Emploi et de l'Immigration

RESPECTING:

A study of Unemployment Insurance

CONCERNANT:

Une étude sur l'assurance-chômage

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
 1986-1987

STANDING COMMITTEE ON LABOUR, EMPLOY-
MENT AND IMMIGRATION

Chairman: Jim Hawkes

Vice-Chairmen:

Jean-Pierre Blackburn
Fernand Jourdenais

MEMBERS

Warren Allmand
Dan Heap
J. Robert Howie
John Oostrom

(Quorum 6)

Michael Lukyniuk

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI
ET DE L'IMMIGRATION

Président: Jim Hawkes

Vice-présidents:

Jean-Pierre Blackburn
Fernand Jourdenais

MEMBRES

Sergio Marchi
Shirley Martin
John R. Rodriguez
Andrew Witer

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Michael Lukyniuk

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JANUARY 20, 1987
(22)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met *in camera* at 9:41 o'clock a.m. this day, the Chairman, Jim Hawkes, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Jim Hawkes, J. Robert Howie, John Oostrom and John R. Rodriguez.

In attendance: From the Library of Parliament: Kevin Kerr, Research Officer. *From the Committee's Research Staff:* Emmanuel Feuerwerker. Louise Thibault. David McGovern. Richard Herold. *From the Office of John R. Rodriguez:* Adele Wright. *From the Office of Jim Hawkes:* Bill Knott, Sarah Dougherty.

In accordance with S.O. 96(2), the Committee continued its examination of unemployment insurance.

The Committee considered its future business.

At 11:36 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, JANUARY 21, 1987
(23)

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met *in camera* at 6:37 o'clock p.m. this day, the Chairman, Jim Hawkes, presiding.

Members of the Committee present: Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, Fernand Jourdenais, John Oostrom, John R. Rodriguez and Andrew Witer.

Other Member present: Walter Van de Walle.

In attendance: From the Library of Parliament: Kevin Kerr, Research Officer. *From the Committee's Research Staff:* Louise Thibault, David McGovern, Emmanuel Feuerwerker, Paul Dickinson, Richard Herold. *From the Office of Robert Howie:* Patricia Bullis.

In accordance with Standing Order 96(2), the Committee continued its examination of unemployment insurance.

The Committee received a briefing from its researchers.

At 9:08 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, JANUARY 22, 1987
(24)

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met at 9:45 o'clock a.m. this day, the Chairman, Jim Hawkes, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Jim Hawkes, Fernand Jourdenais, John Oostrom and John R. Rodriguez.

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 20 JANVIER 1987
(22)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 h 41, sous la présidence de Jim Hawkes, (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Jim Hawkes, J. Robert Howie, John Oostrom et John R. Rodriguez.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Kevin Kerr, attaché de recherche. *Du personnel de recherche du Comité:* Emmanuel Feuerwerker. Louise Thibault. David McGovern. Richard Herold. *Du bureau de John R. Rodriguez:* Adele Wright. *Du bureau de Jim Hawkes:* Bill Knott, Sarah Dougherty.

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue à examiner la question de l'assurance-chômage.

Le Comité détermine ses futurs travaux.

À 11 h 36, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 21 JANVIER 1987
(23)

Le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration se réunit à huis clos, aujourd'hui à 18 h 37, sous la présidence de Jim Hawkes, (*président*).

Membres du Comité présents: Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, Fernand Jourdenais, John Oostrom, John R. Rodriguez et Andrew Witer.

Autre député présent: Walter Van de Walle.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Kevin Kerr, attaché de recherche. *Du personnel de recherche du Comité:* Louise Thibault, David McGovern, Emmanuel Feuerwerker, Paul Dickinson, Richard Herold. *Du bureau de Robert Howie:* Patricia Bullis.

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) de Règlement, le Comité continue à étudier la question de l'assurance-chômage.

Le Comité reçoit un brefage de ses chargés de recherche.

A 21 h 08, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 22 JANVIER 1987
(24)

Le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration se réunit, aujourd'hui à 9 h 45, sous la présidence de Jim Hawkes, (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Jim Hawkes, Fernand Jourdenais, John Oostrom et John R. Rodriguez.

Other Member present: George Baker.

In attendance: From the Library of Parliament: Kevin Kerr, Research Officer. *From the Committee's Research Staff:* Emmanuel Feuerwerker, David McGovern.

*Witnesses: From the Canadian Association of Single Industry Towns*ro:* Dennis Young, President; Bob Axford, Vice-President.

In accordance with Standing Order 96(2), the Committee continued its examination of unemployment insurance.

Dennis Young and Bob Axford made a statement and answered questions.

At 11:18 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Michael Lukyniuk

Clerk of the Committee

Autre député présent: George Baker.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Kevin Kerr, attaché de recherche. *Du personnel de recherche du Comité:* Emmanuel Feuerwerker, David McGovern.

Témoins: De la Canadian Association of Single Industry Towns: Dennis Young, président; Bob Axford, vice-président.

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue à examiner la question de l'assurance-chômage.

Dennis Young et Bob Axford font une déclaration et répondent aux questions.

A 11 h 18, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Michael Lukyniuk

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Thursday, January 22, 1987

• 0947

The Chairman: I call the meeting to order. It is the 24th meeting of the Standing Committee on Labour, Employment and Immigration since the break. Our orders of the day are pursuant to Standing Order 96(2), a study of Unemployment Insurance and labour adjustment issues generally. We are very pleased today to have with us Bob Axford and Dennis Young from the Canadian Association of Single-Industry Towns. I enjoyed our brief chat before starting and we thank you for being here.

We have four Members of Parliament in addition to myself; my researcher, Kevin Kerr, and hidden at the back of the room are three or four other researchers with the committee. We are on a time frame of attempting to report to the House of Commons by the middle of March with some advice on the labour force adjustment issue and unemployment insurance. We have set a deadline of March 15 because the government has promised to respond to the Forget Commission report by May 15 and if we get our advice in there soon enough, we think it will have some influence.

So there is the context and with members' permission, if there are no questions about procedure, I will just go to Mr. Young and Mr. Axford and invite them to make some opening comments and as quickly as we can, we will get right into questions.

Mr. B. Axford (Vice-President, Canadian Association of Single-Industry Towns): Thank you very much, Mr. Chairman.

Members of the committee, you are very concerned with employment in our country and so are we. The employment and problems of people who are in single-industry towns cross broad political and geographical and jurisdictional and even cultural boundaries. By looking at the composition of various committees and employees and branches of CEIC, it would cause one to believe that there is plenty of focus and plenty of concern for positive interaction between some specific things such as government and individual or industry and individual.

The problem is that government policies and programs are somewhat rigid and do not have good ability to cross these lines, and it is the positive interaction between government and community and its implications for employment that we would like to address.

In the same way that the problem crosses broad lines so also we want to encourage you to view the solution as crossing broad lines; for example, crossing the lines of DRIE and CEIC and the jurisdiction of the provinces and the municipalities to solve these problems addressed in Forget concerning opportunities to work.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le jeudi 22 janvier 1987

Le président: La séance est ouverte. C'est la 24^e réunion du Comité du travail, de l'emploi et de l'immigration depuis le congé. Nous reprenons notre mandat en vertu de l'article 96(2) du Règlement, pour étudier les questions d'assurance-chômage et d'adaptation de la main-d'œuvre en général. Nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui Bob Axford et Dennis Young de la *Canadian Association of Single-Industry Towns*. J'ai été heureux de pouvoir bavarder avec vous avant le début de la séance et nous vous remercions d'être venus.

A part moi-même, quatre autres députés sont présents. En outre, notre documentaliste Kevin Kerr est ici et il y a au fond de la salle trois ou quatre autres documentalistes du comité. Nous aimerions pouvoir présenter un rapport à la Chambre des communes d'ici à la mi-mars et qui contiendrait des conseils concernant l'adaptation de la main-d'œuvre et l'assurance-chômage. Nous avons fixé la date du 15 mars parce que le gouvernement a promis de répondre au rapport de la Commission Forget avant le 15 mai et si nos conseils lui parviennent assez tôt, nous pourrions exercer une certaine influence.

Vous voyez donc un peu le tableau de nos travaux et avec la permission des membres du Comité, s'il n'y a pas de question de procédure, je donnerai la parole à MM. Young et Axford. Je les invite à faire une courte déclaration liminaire pour que nous puissions ensuite passer aux questions.

M. B. Axford (vice-président, *Canadian Association of Single-Industry Towns*): Merci beaucoup, monsieur le président.

Messieurs les membres du Comité, vous vous inquiétez vivement des questions d'emploi au Canada et nous aussi. Les problèmes d'emploi des gens qui vivent dans des villes à industrie unique ne connaissent pas de limite politique, géographique, de compétence, voire de limite culturelle. Quand on étudie la composition des divers comités et services de la CEIC, on en conclut qu'il existe l'orchestration et la volonté nécessaires pour amorcer des mesures d'interaction entre le gouvernement et les particuliers ou encore le secteur industriel et les particuliers.

Les politiques et les programmes gouvernementaux manquent de souplesse et ne permettent pas de transgresser les limites établies. Face à ce problème, nous avons décidé de réfléchir aux mesures d'interaction propices entre le gouvernement et la collectivité du point de vue de l'emploi.

Puisque le problème va bien au-delà d'un cadre restreint, nous voudrions vous exhorter à tenter de trouver des solutions à l'avenant. Par exemple, il faudrait décloisonner le MEIR et la CEIC de même que les compétences provinciales et municipales pour résoudre les problèmes de débouché d'emploi dont il est question dans le rapport Forget.

[Text]

Before any management of any problem of any description can succeed, people have to want to manage it, have to understand it, have to focus on it, or it will not work.

• 0950

We believe the Forget report should spend a little bit more time on the philosophy of what they are trying to accomplish and the mechanics would be a lot easier to work out. I think we are one of the very few groups that will appear before you that have not come to lobby for repair of the mechanics. We have come to ask you to look a little bit harder at philosophy.

Mr. Dennis Young (President, Canadian Association of Single-Industry Towns): We jokingly last night named Bob our resident philosopher. Between Bob and myself, we are responsible for actually initiating the idea and organizing over a hundred communities across the country that recognize that they are indeed single-industry towns and that they are in many ways vulnerable and in many ways different from towns in the rest of Canada.

We are really pleased to be here today. We really want to thank the committee for giving us the opportunity to be in Ottawa, because not only can we make a contribution to your hearings, but we can also deal with other issues our association has. So it has given us an opportunity to do two things when we came here for this past day and a half.

We prepared two hand-outs for you, so there will be some information that is going to be presented. We have already distributed a profile on our association, so we do not have to get into a lot of detail as to who we are. We are not a municipal-based organization; I think you should understand that from the start. We are open to anybody who is interested and concerned about helping solve the problems of single-industry towns and resource-dependent communities. We have mining companies, municipalities, chambers of commerce, labour union locals, universities, individuals, and other associations—municipal associations, development corporations—as our members. I think a fundamental difference from most normal municipal-type organizations is that we are looking at a problem even though some of the community leaders do not recognize yet that there is a problem.

I have just one correction before we go too much further. Our title has been changed. At our annual conference in Sudbury last September, we took the word "threatened" out of our title simply because it was scaring a lot of members away from us. We felt they did not want to openly admit that they were threatened, and it was causing us to have financial trouble in our association.

So these hand-outs will be available, and I am going to be going through them. I will be reading some, and I will be adding sort of editorial comment as I go. Before I start, we do not get to Ottawa very often, so we like to find out what is going on. So we read a brochure called *What is on in Ottawa*.

Mr. Axford: It is in every hotel room in town.

Mr. D. Young: We pick it up and we read:

[Translation]

Avant même de trouver une solution à tout problème, il faut que les gens veuillent s'en occuper, le comprennent et le cernent, sans quoi l'entreprise est vouée à l'échec.

Nous pensons que le rapport Forget aurait dû développer davantage la théorie de ces objectifs pour faciliter les mécanismes d'application. Il semble que nous ne soyons qu'une poignée de groupes à comparaître devant le Comité sans offrir des remèdes aux mécanismes. Nous sommes venus vous demander de réfléchir davantage à la théorie.

M. Dennis Young (président Canadian Association of Single-Industry Towns): En plaisantant, hier au soir, nous avons déclaré que Bob était notre philosophe à demeure. C'est Bob et moi-même qui avons eu l'idée d'organiser une centaine de localités au Canada que la caractéristique d'être tributaires d'une industrie unique rend vulnérables à bien des égards et les différencies énormément des autres villes.

Nous sommes ravis d'être ici aujourd'hui. Nous tenons à remercier les membres du Comité de nous donner l'occasion de venir à Ottawa car, outre notre apport à vos délibérations, nous pouvons également traiter d'autres enjeux qui préoccupent notre association. Notre visite d'un jour et demi nous donnera donc l'occasion de faire deux choses.

Nous avons préparé les documents à votre intention et ils contiennent des renseignements dont nous voulons vous faire part. Vous avez reçu la description de notre association et cela nous épargnera donc du temps. Notre organisation n'est pas formée à l'échelon municipal et je crois que vous l'avez compris. Quiconque a le souci de résoudre les problèmes des villes à industrie unique et des collectivités qui dépendent des ressources peut adhérer à notre association. En effet, il y a chez nous des compagnies minières, des municipalités, des chambres de commerce, des unités syndicales, des universités, des particuliers et d'autres associations, comme des associations municipales ou des sociétés de développement. Essentiellement, ce qui nous distingue des autres organisations municipales est le fait que nous étudions un problème avant même que les dirigeants d'une localité reconnaissent qu'il existe.

Il me faut vous signaler un petit changement avant de poursuivre. Notre raison sociale a été modifiée. À notre conférence de septembre dernier à Sudbury, nous avons retiré le mot «menacées» de notre raison sociale simplement parce qu'il effrayait beaucoup de membres potentiels. En effet, les gens hésitent à reconnaître ouvertement qu'ils sont menacés et cette raison sociale a valu des embarras financiers à notre association.

Les documents vont donc être distribués et je vais les parcourir. Je vais en donner lecture en partie mais j'ajouterai aussi des remarques. Puisque nous ne venons pas très souvent à Ottawa, nous cherchons à découvrir ce qui s'y passe. Nous avons donc lu le dépliant intitulé *What is on in Ottawa*.

M. Axford: On le trouve dans toutes les chambres d'hôtel.

M. D. Young: Nous l'avons donc lu et je cite:

[Texte]

In 1857 Queen Victoria made a decision that would transform a small lumbering community into an historic, powerful Canadian city. The monarch chose Ottawa as the capital city of Canada, and by 1860 the cornerstone of the Centre Block of the Parliament Buildings was laid.

I think this draws a very important message to this committee; it is that even in the 1800s the government knew that the north was different, and that single-industry towns required a focus and a policy that was dramatically different from the city of Toronto.

The Chairman: Are you implying that we are still a single-industry town here in Ottawa?

Mr. D. Young: I am not saying that the single-industry status has changed. Your industry has changed a little bit.

Mr. Axford: You are not into lumbering as much as you used to be.

Mr. D. Young: I think the government of the time recognized that frontier development was essential to the future of our country. The end result of that realization was that this single-industry town, a lumbering town, became the capital of Canada. I think Ottawa serves as an example to us all that decentralization of government services is not a new concept, but it is also an effective and controllable means of developing our frontier. It is one policy that we have been advocating for two years now.

Another example that I use across the country in all my presentations is that 100 years ago we built a railway across the country and we created an economic boom that we have failed to duplicate in recent times. We feel that our frontier is still relatively undeveloped. Our west is developed, but our north is lying dormant in many ways. We think there is an opportunity that we should capitalize on.

• 0955

I think these history lessons demonstrate that we do not have to reinvent the wheel, that these ideas are old and tried and true, and we should do something about them.

In the brief we prepared for you—it is just a few pages—we did not want to comment on every recommendation. There were 53 recommendations we looked at. We just commented on the ones we felt were vital to get our position across. Rather than just saying "recommendation 4", we will try to make reference to the report and to give you some précis of what is to come.

I would like to read our introduction, simply because it is very important to set this up and we put a lot of thought into what we had to say to set the scene. I will go into that right now. We will be handing this out later.

On October 30, 1985, our association presented a brief to the Canadian Commission of Inquiry on Unemployment Insurance, now more commonly referred to as the Forget

[Traduction]

En 1857 la Reine Victoria a pris la décision de transformer une petite localité d'exploitation forestière en une grande ville canadienne historique. La monarque a choisi Ottawa pour devenir la Capitale du Canada et dès 1860, la pierre angulaire de l'édifice du Centre des bâtiments du Parlement était posée.

On peut trouver à mon avis un message très important. Même au 18^{ième} siècle, le gouvernement savait que la région septentrionale était différente et que les villes à industrie unique devaient faire l'objet d'une politique et d'une orchestration très différentes de ce que l'on réservait à la ville de Toronto.

Le président: Voulez-vous dire qu'Ottawa est demeurée une ville à industrie unique?

M. D. Young: En effet, le statut n'a pas changé mais l'industrie a été remplacée.

M. Axford: L'exploitation du bois ne vous préoccupe plus autant.

M. D. Young: Je pense que le gouvernement de l'époque a reconnu que le développement des régions éloignées était essentiel à l'avenir du pays. C'est pourquoi cette ville à industrie unique dédiée à l'exploitation forestière, est devenue la Capitale du Canada. Ottawa est donc un exemple illustrant que la décentralisation des services gouvernementaux n'est pas une nouvelle notion mais que c'est un moyen efficace et pratique de développer nos régions éloignées. C'est une politique que nous préconisons depuis deux ans.

Dans les exposés que je fais dans diverses villes, je cite aussi en exemple que nous avons construit un chemin de fer il y a cent ans créant ainsi une prospérité économique que nous n'avons pas connue de nouveau récemment. Nous pensons que nos régions éloignées ne sont pour ainsi dire pas encore développées. L'ouest l'est, mais le nord est encore intact. Nous estimons que ce sont des débouchés qu'il faudrait exploiter.

Grâce à ces leçons que nous tirons de l'histoire, nous constatons qu'on n'a pas besoin de réinventer la roue, que les notions sont bien ancrées, qu'elles ont fait leurs preuves, et que nous devrions les appliquer.

Nous n'avons préparé qu'un mémoire de quelques pages à votre intention et nous n'avons pas fait de remarques sur chacune des recommandations. Nous avons analysé 53 recommandations. Nous n'en avons retenu que celles que nous estimons être essentielles à l'illustration de notre point de vue. Au lieu de nous contenter de nous rappeler une recommandation quelconque, nous allons nous référer au rapport lui-même pour que vous compreniez précisément le contexte.

Je vais lire l'introduction de notre mémoire car il est très important que vous compreniez bien le cadre, sur lequel nous avons longuement réfléchi. Je vais vous en donner lecture maintenant et nous procéderons à la distribution plus tard.

Le 30 octobre 1985, notre Association a présenté un mémoire à la Commission canadienne d'enquête sur l'assurance-chômage, celle que l'on appelle désormais la Commis-

[Text]

Commission. Our presentation was requested on very short notice and we did not have time to refer to the information package prepared for presenters to the commission. Consequently, our brief outlined the priorities and ideas of our association's members.

Single-industry towns continue to export unemployed people across this country and provide governments with a clear demonstration that mobility and relocation are no longer effective employment-adjustment mechanisms. In contrast to this, we ask the standing committee to keep in mind that for every job in a single-industry town there are at least three other jobs in the rest of the country. We have to build on the opportunity and potential this relationship represents.

During our meeting in Thompson, we advised the Forget Commission that, whatever changes they recommended, they keep in mind that if we must spend billions of dollars on unemployment insurance then let us try to make it part of our investment in our future, not just a payment for our past mistakes. The Forget Commission has agreed with this principle by recognizing that we cannot continue to subsidize people who are not working without also spending some of this money to capitalize on the many opportunities we have to create jobs.

The Forget Commission has made some significant steps in the right direction, but has encountered a public who are afraid they will lose something in the process of change that has been recommended. As an association we are in favour of most of the recommendations outlined in the commission's report. However, the changes recommended are much too important to be left in the hands of bureaucrats to implement. The government must rely more heavily on the people themselves and the communities where they live to implement a program of such significance. Our association is ready to play a strong consultative role in the process the government has embarked upon.

When we met with the Forget Commission we were scheduled to speak for 15 minutes; however, this 15 minutes led to lunch with the commission and then a full hour and a half session, which even delayed a scheduled news conference. There was genuine enthusiasm by all the commissioners for the ideas our association put forward. Most encouraging for our fledgling association was that all the commissioners were in agreement—industry, labour, and academics all in agreement with the ideas coming from the people in single-industry towns. Commissioner Roy Bennett summed it up best when he said: "What you are trying to do would benefit all communities in Canada, not just single-industry towns".

Why was our association able to develop a consensus among the commissioners but Mr. Forget was not? We believe that our association draws out the sense of community in us all. We united the commissioners around a number of common goals, but in the process of hearing and receiving another 1,500 briefs

[Translation]

sion Forget. On nous avait donné un court préavis pour la préparation de ce mémoire et nous n'avons pas eu le temps de consulter le document de renseignement à l'intention de ceux qui comparaissaient devant la Commission. Par conséquent, nous nous sommes bornés à dresser la liste des priorités et des théories des membres de notre Association.

Les villes à industrie unique ne cessent d'exporter des chômeurs ailleurs au Canada et pour les gouvernements, elles sont l'exemple frappant qui prouve que la mobilité et le déplacement de la main d'oeuvre ne sont plus des mécanismes efficaces d'adaptation. Par ailleurs, nous demandons aux membres du Comité de ne pas oublier que pour chaque emploi se trouvant dans une ville à industrie unique, il y en a trois ailleurs au Canada. Il faut donc construire à partir des débouchés et du potentiel de cette équation.

Quand nous l'avons rencontrée à Thompson, nous avons mis la Commission Forget en garde au sujet d'éventuelles recommandations. Nous l'avons exhortée à ne pas oublier que si des milliards de dollars devaient être engagés au titre de l'assurance-chômage, il fallait essayer de transformer cette somme en investissement pour l'avenir, non pas uniquement en dédommagement pour nos fautes passées. La Commission Forget a reconnu la valeur du principe et elle a convenu que nous ne pouvions pas continuer de subventionner les gens qui ne travaillaient pas sans en même temps dépenser afin de tirer parti des nombreux débouchés permettant de créer des emplois.

La Commission Forget a offert des mesures essentielles dans la bonne direction mais le public craint de perdre quelque chose si on applique les modifications recommandées. Notre Association endosse la plupart des recommandations du Rapport Forget. Toutefois, les modifications recommandées sont beaucoup trop importantes pour laisser aux fonctionnaires le soin de les appliquer. Le gouvernement doit compter davantage sur la population pour qu'elle applique, là où elle habite, un programme de cette envergure. Notre Association est prête à jouer un rôle consultatif énorme dans l'entreprise qu'amorcera le gouvernement.

Quand nous avons rencontré la Commission Forget, on nous avait réservé 15 minutes, toutefois, nous avons poursuivi la discussion au cours du déjeuner et pendant 90 minutes ensuite, ce qui a retardé la conférence de presse. Nous avons pu constater que les commissaires étaient extrêmement enthousiastes devant les idées de l'Association. Pour notre association naissante, le plus encourageant était d'avoir fait l'unanimité chez tous les commissaires, car tous, représentants du secteur industriel, de la main-d'oeuvre, universitaires et autres, accueillaient favorablement les idées exposées par les habitants des villes à industrie unique. Le Commissaire Roy Bennett a extrêmement bien résumé les choses quand il a dit: «Vos efforts profiteront à toutes les localités canadiennes et pas seulement aux villes à industrie uniques».

Comment se fait-il que notre association ait cru obtenir l'unanimité des commissaires et que M. Forget ait échoué? Nous pensons que notre association réveille en chacun de nous le sens communautaire. Nous avons réussi à faire l'unanimité des commissaires autour d'un certain nombre d'objectifs

[Texte]

this consensus was lost, and quite possibly another few hundred thousand dollars of the taxpayers' money may have bitten the dust.

Now it is time for your committee to salvage what is left. Dealing with tight time frames and volatile public reaction, you are faced with a seemingly insurmountable problem. How do you bring the interest groups together to develop reasonable solutions to this problem? Our association has demonstrated its ability to find the middle ground between industry and labour, the federal and provincial governments, and myriad interest groups which are all calling for a piece of the action. We believe the only way for you to move is to bring out the sense of community in all Canadians, and we would like to help.

• 1000

As we indicated in our introduction, we are in general agreement with the recommendations by the Forget Commission, and we do not choose to tear apart the report as others have done. But we do wish to comment on some of the recommendations, on the ones we feel are important.

We believe that your job, as a committee, is to find the recommendations that everyone can agree on, and then recommend to the government that implementation proceed on these while the remaining recommendations are given a more thorough examination from a community perspective.

Recommendation 1. This is with respect to economic policies. We say that economic policies alone cannot be successful without addressing the country's appalling lack of qualified and motivated entrepreneurs. Developing a base of entrepreneurs should be the primary goal of any economic policy. Steps must be taken to introduce entrepreneurship training into our elementary, secondary, and post-secondary educational system. Within the mandate of CEIC there should be more emphasis on training basic business skills to the unemployed, and a primary focus of unemployment insurance should be to aggressively help the unemployed get started in small business. A small business not only employs the owner, but many more besides. Even if we were successful just 1% of the time, Canada would have another 15,000 new business starts each year, and as a result the country would be a dramatically more prosperous place to live.

Recommendation 4 is with respect to an industrial and regional development strategy. We would like to add that we wholeheartedly support the recommendations calling for more funding and more local control of community economic development initiatives. You can also surmise from our foregoing comments that we also encourage implementation of programs directed at helping the unemployed get started in their own businesses.

One fundamental step which has been missed by the Forget Commission is the need for a community education and

[Traduction]

communs mais cette unanimité a été altérée au cours des audiences ultérieures, après réception de 1,500 autres mémoires, ce qui a coûté sans doute quelques centaines de milliers de dollars de plus aux contribuables.

Il est désormais grand temps que notre Comité arrête les frais. La tâche semble insurmontable puisque vous avez des délais très courts et que la réaction du public est imprévisible. Comment faire l'unanimité des groupes de pressions pour parvenir à des solutions favorables? Notre association a fait la preuve qu'elle pouvait trouver un moyen terme entre les intérêts du patronat et de la main-d'œuvre, entre le gouvernement fédéral et les provinces, et toute la gamme des groupes de pression qui veulent mettre la main à la pâte. Nous pensons que la seule façon de réussir est de réveiller chez tous les Canadiens le sens communautaire et nous aimerions vous y aider.

Comme nous l'avons dit tout à l'heure, nous endossons en général les recommandations de la Commission Forget et il n'est pas question de faire comme d'autres, de le démolir. Nous avons toutefois des remarques à faire sur certaines recommandations, celles que nous estimons être importantes.

Nous pensons que votre tâche, à titre de comité, est de déterminer quelles sont les recommandations qui font l'unanimité, pour ensuite recommander au gouvernement de les appliquer immédiatement pendant que les autres recommandations seraient analysées du point de vue communautaire.

La première recommandation a trait aux politiques économiques. Nous pensons que les politiques économiques ne peuvent pas aboutir au succès par elles-mêmes car il faut en même temps combler une lacune criante, c'est-à-dire le manque d'entrepreneurs qualifiés et motivés. Toute politique économique devrait avoir pour objectif essentiel la constitution d'un noyau d'entrepreneurs. On doit prendre des mesures pour offrir au niveau élémentaire, secondaire et postsecondaire du système d'éducation des cours de formation à la direction d'entreprises. On devrait inclure dans le mandat de la CEIC, la formation des chômeurs pour qu'ils acquièrent l'essentiel des compétences de direction d'entreprises et un des premiers objectifs de l'assurance-chômage devrait être d'aider systématiquement les chômeurs à créer leurs propres petites entreprises. Une petite entreprise offre du travail non seulement à son propriétaire mais à beaucoup d'autres employés. Si le taux de succès n'était que de 1 p. 100, le Canada y trouverait 15,000 nouvelles entreprises chaque année et cela contribuerait énormément à la prospérité du pays.

La recommandation 4 vise la stratégie d'expansion industrielle et régionale. Nous appuyons avec enthousiasme les recommandations qui réclament des fonds supplémentaires et un plus grand contrôle local des initiatives communautaires d'expansion économique. On peut également présumer d'après les remarques que nous venons de faire que nous encourageons aussi l'application de programmes visant à aider les chômeurs à mettre sur pied leurs propres entreprises.

Un des éléments qui est absent du rapport de la Commission Forget est le besoin d'un programme de sensibilisation et

[Text]

awareness program. Communities have only been worried about water, sewer, garbage pick-up, snow-removal, etc., for so long that few communities are able to plan for the long term and set realistic priorities. Even communities with an operating economic development group often fail to recognize their responsibilities and are not capable of effective long-term planning.

There is a need to deliver a program to teach communities the basics of community economic development. Implementation of such a program would ensure that the process of change gets off on the right track and that future government funding is spent on realistic and achievable goals.

We further recommend that this community education awareness program be delivered through an enhanced CEIC community futures program. CEIC would design and develop the program in concert with our association and the Federation of Canadian Municipalities, and would be delivered jointly by the two community-based associations in full consultation and support of provincial and municipal organizations.

Initial indications are that the government would need a budget of approximately \$10,000 per community. We would also suggest that funding of other economic and employment development initiatives not be committed to these eligible communities until they have demonstrated their ability to develop and implement long-term plans in their community. We talked to FCM yesterday, and they are in full support of this, and we are developing a full concept paper to present to the Minister.

On recommendation 5—short-term job-creation programs should be eliminated and the funds redirected. We suggest that the recommendation is fine, but it does not recognize the basic problem with past job-creation programs, that they do not provide enough up-front capital assistance to make most projects—and I quote from the Forget commission report—"long-term value to the participant in a community achievable". It is not possible unless we spend some more capital up front, rather than just the labour costs.

We suggest that the capital part of the job creation projects could be made available through the Department of Regional Industrial Expansion. But of course, it would mean that CEIC and DRIE would have to work together toward common goals, something they have not been able to do for the past 15 years. Note the watering down of the CEIC community futures programs since an agreement could not be reached with DRIE.

To implement a program of this nature also requires the government to have an accurate assessment of each community's long-term needs, plans, and priorities. This could only be effectively determined through a successful community

[Translation]

d'éducation de la collectivité. Les localités sont aux prises depuis toujours avec les problèmes d'eau, d'égouts, de ramassage d'ordures, d'enlèvement de la neige, si bien que seulement quelques localités ont pu faire un plan à long terme et établir des priorités réalistes. Même les localités qui bénéficient d'un groupe d'expansion économique actif souvent n'arrivent pas à reconnaître leurs responsabilités et sont incapables de faire une planification pratique à long terme.

Il faudrait donc un programme qui permettrait de faire oeuvre éducative dans les localités pour leur apprendre l'essentiel de l'expansion économique communautaire. L'application d'un tel programme permettrait de bien amorcer les mesures de changements et garantirait qu'on fixe des objectifs réalisables et réalistes pour l'utilisation des fonds publics.

Nous recommandons en outre que le programme de sensibilisation communautaire soit réalisé grâce à un programme amélioré de la CEIC pour les perspectives d'avenir communautaires. La CEIC pourrait concevoir et élaborer ce programme en consultation avec notre association et la Fédération des municipalités canadiennes. La concrétisation du programme se ferait conjointement par les associations sur place en consultation avec les organisations provinciales et municipales qui accorderaient leur appui.

Les premiers calculs permettent d'établir que le budget serait de quelque 10,000\$ par localité. Nous préconisons que d'autres initiatives d'expansion économique et de création d'emplois ne soient pas financées tant que les localités n'auraient pas fait la preuve qu'elles peuvent établir et appliquer des plans à long terme. Hier, nous avons rencontré les représentants de la FMC qui nous ont accordé leur appui tout entier et nous sommes en train de préparer un document là-dessus à l'intention du ministre.

Recommandation 5. Les programmes de création d'emplois à court terme devraient être supprimés et les fonds utilisés ailleurs. Cette recommandation est tout à fait valable mais elle ne reconnaît pas le problème essentiel que comportaient par le passé les programmes de création d'emplois, à savoir qu'ils ne fournissaient pas les fonds d'immobilisation nécessaires pour la plupart des projets. Je cite ici le rapport de la Commission Forget: «la valeur à long terme que l'on peut obtenir pour les participants dans une localité». Ces programmes sont voués à l'échec car au lieu de se contenter des frais de main-d'oeuvre, il faudrait également couvrir les frais d'immobilisation.

Nous préconisons que les capitaux d'immobilisation nécessaires à ces projets de création d'emplois soient administrés par le ministère de l'Expansion industrielle régionale. Cela signifie évidemment qu'il faudrait l'établissement d'objectifs communs pour la CEIC et le MEIR, ce qui n'a pu être réalisé depuis 15 ans. À preuve, la dilution des programmes de développement des collectivités depuis l'échec des négociations avec le MEIR.

L'application d'un programme de cette envergure exige que le gouvernement ait une évaluation précise des besoins à long terme d'une collectivité, de ces plans et de ces priorités. On ne peut obtenir cela que grâce à un programme de sensibilisation

[Texte]

education and awareness program. A key feature of our presentation is that particular program.

• 1005

Recommendation 7 was on regionally extended benefits within the program. Again, the range of programs and policies to be implemented with funding from regionally extended benefits should include provisions to implement the following: entrepreneurship training and assistance, community development programs, community and education awareness programs, and a frontier development policy.

We would like to direct the standing committee to review the forthcoming report from the CEIC Advisory Council on single-industry towns. They have been studying this issue for a year. They have travelled the country. We have seen the first draft of their report. It is an excellent document. Not only is it excellent for policy-makers, it is excellent for communities, as an idea manual of how other communities have managed in crisis to overcome their problems. It is also a guide to provinces, because it shares ideas and innovations from across the country.

Just two days ago, with the Province of Ontario, we met with some very senior officials. We are developing a pilot project in Hearst, Ontario to put forward a community development fund model. This would be a pool of capital the community would initiate and control itself. The formula we would like to see implemented is that for every dollar the town raises to put into the fund, the province puts in \$2 and the feds put in \$3. Hearst has put in \$100,000 already, and the Province of Ontario has committed its money, and we are going to be meeting with CEIC officials later today on behalf of the Province of Ontario to try to bring this idea forward. I think it is an encouraging sign.

The Town of Fermont, Quebec, has also initiated a similar fund. The money is already in place from the province, and they have already started negotiations with the federal government.

This is the kind of flexibility Bob Axford mentioned as required to overcome the rigidity in government programs. Just to give you an indication of how complex it is, not only are there so many programs that communities cannot comprehend their position in the scheme of things, but they could not write proposals fast enough to access all the programs they were going to be able to take advantage of or would be eligible for.

Further, when they get the money, they do not have the resources to manage those projects when they do get the money. A small town is only capable of managing maybe one or two projects, at most, every year. We are not going to develop this country by limiting their scope in that way. Many of the programs, while the money is available... and if you press hard enough, you will get the money. The problem then

[Traduction]

et d'éducation communautaires mené à bien. Nous faisons de ce programme la pierre de touche de notre exposé.

La recommandation 7 portait sur les prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage. Parmi les programmes et les politiques qui seront établies grâce au financement provenant des prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage, il faudrait prévoir: des programmes de formation et d'aide à la direction d'entreprise, des programmes de développement des collectivités, des programmes de sensibilisation aux collectivités et à l'éducation et une politique de développement dans les régions éloignées.

Nous aimerions que le Comité permanent étudie le rapport du Conseil consultatif de la CEIC sur les villes mono-industrielles, qui sortira bientôt. Les membres du conseil étudient cette question depuis un an. Ils ont parcouru tout le pays. Nous avons vu la première ébauche de leur rapport. C'est un excellent document, non seulement pour ceux qui établissent les politiques mais aussi pour les collectivités, car il explique comment d'autres collectivités ont réussi à surmonter leurs problèmes en période de crise. Il constitue également un excellent guide pour les provinces, car on y trouve des idées et des innovations provenant de toutes les parties du pays.

Il y a deux jours, nous avons rencontré des hauts fonctionnaires de la province de l'Ontario. Nous sommes en train de mettre au point un projet pilote à Hearst, en Ontario, soit un modèle de financement pour le développement des collectivités. Il s'agit d'une mise en commun des capitaux entreprise et contrôlée par la collectivité elle-même. La formule que nous préconisons est que pour chaque dollar que la ville investit dans le fonds, la province en investit deux et le gouvernement fédéral trois. Hearst a déjà trouvé 100,000\$, la province de l'Ontario s'est engagée à fournir la somme correspondante selon la formule, et plus tard dans la journée nous devons rencontrer des représentants de la CEIC au nom de la province de l'Ontario afin de faire valoir cette idée. À mon avis, cela est de bon augure.

La ville de Fermont au Québec a pris une initiative semblable. La province a déjà engagé des fonds, et des négociations sont déjà en cours avec le gouvernement fédéral.

Voilà le genre de souplesse dont Bob Axford parlait comme étant nécessaire pour surmonter la rigidité des programmes gouvernementaux. Pour vous donner une idée de la complexité de la situation, non seulement les programmes sont si nombreux que les collectivités n'arrivent pas à comprendre leur admissibilité à ces programmes, mais elles ne peuvent jamais arriver à faire une demande assez rapidement afin de se prévaloir de ceux auxquels elles seraient admissibles.

En outre, lorsqu'elles obtiennent les fonds, elles ne disposent pas des ressources nécessaires pour administrer les projets. Une petite municipalité est en mesure d'administrer peut-être un ou deux projets tout au plus par année. Ce n'est pas ainsi que nous arriverons à développer le pays. Pour bon nombre de programmes, si vous insistez suffisamment, vous réussirez à obtenir des fonds. Mais vous aurez consacré toute votre énergie

[Text]

is that you are worn out; you have taken all your energy to lobby the government to get the money, and then when you get the \$25,000 to do your market assessment or your feasibility study, you say, oh, boy, if it takes that long to get 1 project off the ground and we have 55, what are we going to do?

So we are not going to do anything dramatic in the current scheme of things. We have to loosen it up. We say give more control to the community and let them spend the money; and we have a program and a plan to put that into effect. We are not asking for more money, and that is unusual for an association that is broke, I guess. We are just asking for a readjustment and a redirection of existing funding.

About recommendation 12, regarding experience rating, we say we support the commission's recommendation on the implementation of an experience rating, because it may put a number of marginal seasonal operations out of business, and this is one of the major types of employers in Canada's rural and remote regions. Also, many of these seasonal operations start on a seasonal basis but work their way into a permanent year-round employer position. Some of our members also point out that this would put undue financial pressure on new businesses in the country. So we are in favour, at least in rural and remote and resource-dependent communities, of forgoing that, as the Forget commission recommended.

Recommendation 13 was on high school training and minimum level of education. This is a key thing that I see in native communities, particularly in the northern parts of the provinces and also in the territories.

• 1010

Many of the programs are aimed way above their heads. We have to start at the grade 4 level and work up, because that is where the knowledge level is. If we do not direct some of our efforts into basic upgrading and literacy, then all our programs are going to miss the mark.

So on recommendation 13 we should be looking at entrepreneurship training as a fundamental element of our educational system.

You do not need many people to deliver these things. With the technology today, with video and computer links, we have proven in northern Manitoba that we can take a computer-based model, put it in a remote town, and deliver very sophisticated training programs, or very basic training programs with no instructor.

It certainly is far more effective than working through the system and having to line up an instructor and send him in, or having to rely on volunteers, which is even worse because volunteers eventually burn out. Bob and I are at the end of the road on volunteerism, eh? We are reaching our limit, I guess. Maybe our wallets are, too.

[Translation]

à faire des pressions auprès du gouvernement pour obtenir les fonds puis vous obtenez finalement les 25,000\$ pour effectuer votre évaluation des marchés ou votre étude de faisabilité. Mais si cela prend autant de temps pour faire démarrer un projet et que vous en avez 55, qu'allez-vous faire?

Nous ne pourrions améliorer la situation dans l'état actuel des choses. Nous devons assouplir le système. Nous devons donner davantage d'autorité à la collectivité sur la façon de dépenser les fonds. Nous avons un programme et un plan à proposer à cet effet. Nous ne demandons pas d'argent et cela est assez inhabituel pour une association qui est sans le sou. Nous ne demandons qu'une réorientation des fonds actuels.

Pour ce qui est de la recommandation 12, la fixation de taux particuliers en fonction d'un barème de mérite et de démérite, nous appuyons la recommandation de la commission car cela pourrait mettre en danger un certain nombre de petites exploitations saisonnières qui représentent un type important d'employeurs dans les régions rurales et éloignées du Canada. En outre, bon nombre de ces exploitations commencent sur une base saisonnière pour devenir petit à petit employeurs permanents toute l'année. Certains de nos membres ont également fait remarquer que cela pourrait exercer des pressions financières indues sur de nouvelles entreprises au pays. Par conséquent, nous sommes d'accord avec la recommandation de la Commission Forget soit de ne pas appliquer la fixation de taux particuliers en fonction de barèmes de mérite et de démérite, du moins dans les collectivités rurales et éloignées ainsi que celles qui dépendent des ressources.

La recommandation 13 portait sur la formation au niveau secondaire et sur le niveau minimal de scolarité. À mon avis il s'agit d'un élément clé pour les collectivités autochtones, notamment dans le nord des provinces et dans les territoires.

Bon nombre des programmes ne répondent absolument pas à leurs besoins. Nous devons commencer à partir du niveau de la quatrième année. Si nous ne consacrons pas une partie de nos efforts à l'amélioration de nos connaissances de base et à la suppression de l'analphabétisme, alors nos programmes n'atteindront pas l'objectif visé.

Par conséquent, en ce qui concerne la recommandation 13, la formation en direction d'entreprise doit être considérée comme un élément de base de notre système d'éducation.

Grâce à la technologie moderne, il n'est plus nécessaire de recourir à un grand nombre de personnes pour exécuter ces programmes. En effet, dans le nord du Manitoba, nous avons montré qu'il était possible d'offrir des programmes de formation de base et même des programmes de formation très avancée grâce au magnétoscope et à l'ordinateur, sans recourir à un professeur.

Cette méthode est certainement beaucoup plus efficace que d'essayer de trouver un professeur ou encore de recourir aux bénévoles, ce qui est encore plus difficile car les bénévoles finissent par s'épuiser. Bob et moi-même en avons assez du bénévolat, n'est-ce pas? Nous avons atteint notre limite, je

[Texte]

On recommendation 15—this is with regard to training programs and funding arrangements under the National Training Act—we would like to say that when you consider those training needs, you have to take into account the needs, plans, and priorities of the community, because the training programs are not meeting the need.

When we surveyed the nine communities that I represented in northern Manitoba, as their development officer, we found that no government department, provincial or federal, had any knowledge of training needs in any of the communities. They did not have a clue.

They delivered university courses for the spouses of the miners, and they seemed to be happy with that. They were missing the basic educational requirements of the people. They wanted things like fur farming training, fish farming training, prospector courses, so they could take advantage of the mineral exploration and development activities. The government missed the mark.

Furthermore, the qualification requirements of having to be unemployed 24 weeks before you can take advantage of these courses is absolutely ludicrous. They know the crisis is coming, and they cannot take advantage of the training courses until they are unemployed. In 24 weeks they are gone. They have gone somewhere else, maybe back to Buchans, Newfoundland, where they came from the mining closure in 1981. Then they go home and find what hardship is all about.

Recommendation 17. This is with respect to recommendations from the Minister of State for Youth, the Youth Opportunities Program. It is an excellent idea. If we are not looking to those young people to create the new businesses, and create the wealth that is going to create the jobs in this country, then we are lost.

I think junior achievement and the Entrepreneurship Institute of Canada, based out of Waterloo, could help and could be consulted with respect to the design and development of this particular program, so that we do not lose sight of the fact that we want to be training business people as well as workers.

Let me give you an interesting side-note on this. The Economic Development Council in Newfoundland interviewed 41 graduating classes, grade 12 classes. They never found one person out of those graduating classes who was going to start a business, not one. That is a real travesty. That is why we are in trouble. We are training workers and there is no place to work. That is a big problem.

Business administration people. The University of Manitoba recently did an informal poll of their business administration group. Not one of them wanted to start a business. They all wanted to go in at the junior- or middle-management level of a large corporation and work their way up through the halls of power. No small business people in there. No job creation as far as I can see. So we have to do something there. It is crucial.

[Traduction]

suppose. C'est peut-être une question de portefeuille également.

Quant à la recommandation 15 relativement aux programmes de formation et aux modalités de financement en vertu de la Loi nationale sur la formation, nous sommes d'avis qu'il faut tenir compte des besoins, des plans et des priorités de la collectivité, car les programmes de formation ne répondent pas aux besoins.

Un sondage auprès des neuf collectivités du Nord du Manitoba que je représentais à titre d'agent de développement a révélé qu'aucun ministère du gouvernement fédéral ou du gouvernement provincial avait la moindre idée des besoins de formation dans ces collectivités.

Ils se contentaient d'offrir des cours universitaires au conjoint des mineurs. Ils ne répondaient pas aux besoins d'enseignement de base de ces gens. Ces derniers voulaient une formation en élevage d'animaux à fourrure, en pisciculture, et des cours en prospection afin de pouvoir participer aux activités de développement et d'exploration minière. Le gouvernement était loin de répondre à ces besoins.

En outre, il est tout à fait ridicule de demander à ces gens d'avoir été au chômage pendant 24 semaines avant de pouvoir profiter de ces cours. Ils savent qu'une crise s'en vient mais ils ne peuvent pas se prévaloir des cours de formation avant que ne se soient écoulées 24 semaines. Entre-temps, ces gens sont partis ailleurs, ils sont peut-être retournés à Buchans, Terre-Neuve, d'où ils étaient venus après la fermeture de la mine en 1981. Puis rentrés chez eux, ils découvrent toutes les affres de la misère.

La recommandation 17 concerne les recommandations du ministre d'État à la jeunesse, le Programme de perspectives pour les jeunes. Il s'agit d'une excellente idée. Si nous ne nous tournons pas vers les jeunes pour créer de nouvelles entreprises et ainsi créer de nouveaux emplois au pays, alors nous sommes perdus.

À mon avis, il faut consulter les jeunes ainsi que l'Institut des entrepreneurs du Canada qui se trouve à Waterloo, car ils peuvent aider à concevoir et à élaborer ce programme. Nous ne devons pas oublier que nous voulons former des gens d'affaires ainsi que des travailleurs.

Voici un exemple flagrant. Le *Economic Development Council* de Terre-Neuve a interviewé 41 classes de diplômés de 12 année. Pas un seul de ces étudiants allaient se lancer en affaires. C'est une vraie parodie. Nous formons des travailleurs et ils ne trouvent pas d'emploi. Voilà tout le problème.

Récemment, l'Université du Manitoba a fait un sondage auprès de son groupe de gestion des affaires. Pas un seul étudiant n'avait l'intention de se lancer en affaires. Ils voulaient tous se trouver un emploi dans une grande société comme cadre subalterne ou moyen et essayer de gravir les échelons par la suite. Aucun n'avait l'intention de créer une petite entreprise. Aucune création d'emploi. Il est donc essentiel de faire quelque chose à ce niveau.

[Text]

• 1015

Recommendation 25 with respect to the Cumulative Employment Account talks of the features of the account. We just say that it should be opened up to extend help to the recipients to start their own business, if they so wish.

Colonel Sanders did not start his Kentucky Fried Chicken franchises until he was 65, I understand. Bob and I have a while to go yet.

Mr. Rodriguez: Bob has a hair problem.

Mr. D. Young: Finally, our recommendation 34 is with respect to a new, fully autonomous Unemployment Insurance Commission.

I worked for Unemployment Insurance for seven years. I worked my way up from an investigator through public relations. I was a labour market researcher and then I became a program manager. I worked in the Belleville regional office. I was in the process, in the system, in 1977, 1978 and 1979 when the harmonization started. We amalgamated and we spent many millions of dollars to get integrated—all those things, all those nice words.

I personally think there are more pressing priorities on which to spend our money. I am not saying it is a bad idea. I am just saying I was in the system before and I know how much energy and effort it took to pull it off.

It should be the last thing you do, if you do anything. Put it down at the bottom of the list and, hopefully, by the time we get to it, it will be another five years.

In wrapping up, so we can get on with some questions, I would just like to reiterate that the commission members found a common goal in our association's ideas. We believe that the change in the Unemployment Insurance system is necessary and that negative reaction is not a reason to delay the implementation of many of the commission's recommendations.

However, the public reaction indicates that implementation must proceed slowly and with full consultation and involvement of the people. If our association can find a common goal among the six commissioners, then we can find a common goal within any community of interest.

We encourage you to use our expertise and experience when you decide to proceed with the overhaul of the Unemployment Insurance program. It is this sense of community. I have had negotiations with unions. I worked in a mining company and laid off 400 people myself when we shut down the Grand Duke Mine in Stewart, B.C.

I have been in negotiations. I have seen the traditional sides develop and split apart. I have seen the waste of energy. I have seen communities fight with companies. I have seen communities fight with neighbouring communities.

It seems when we sit at the table... When we sat at the Forget Commission, they were all excited. They were all concerned. They were concerned only because they were

[Translation]

La recommandation 25 parle des modalités du Compte cumulatif d'emploi. Nous sommes d'avis qu'il faudrait l'élargir afin d'aider ceux qui désirent s'établir à leur propre compte.

Le colonel Sanders avait 65 ans lorsqu'il a établi ses franchises «Kentucky Fried Chicken». Bob et moi n'en sommes pas encore là.

M. Rodriguez: Bob n'a plus beaucoup de cheveux.

M. D. Young: Enfin, notre recommandation 34 concerne un nouvel organisme indépendant, la Commission de l'Assurance-chômage.

J'ai travaillé pendant sept ans à l'assurance-chômage. D'enquêteur, je suis passé aux relations publiques. J'ai travaillé comme chercheur du marché du travail puis comme gestionnaire de programmes. J'ai travaillé dans le Bureau régional de Belleville. Je faisais partie du système au début de l'harmonisation en 1977, 1978 et 1979. Cette fusion a coûté des millions de dollars.

À mon avis, je crois que notre argent devrait être consacré à des priorités plus urgentes. Je ne dis pas que cela soit une mauvaise idée. Mais je sais d'expérience que cela a demandé énormément d'énergie et d'effort.

De toutes nos priorités, cela devrait être la dernière. Cela prendra peut-être encore cinq ans avant que nous en soyons là.

En conclusion, afin que nous puissions passer aux questions, permettez-moi de dire encore une fois que les membres de la commission partagent le même but que notre association. Nous croyons que le système d'Assurance-chômage a besoin d'être changé. Une réaction négative ne justifie pas le retard de la mise en application de nombreuses recommandations de la commission.

Cependant, la réaction de la population indique qu'il faut y aller lentement, consulter la population et demander sa pleine participation. Si notre association peut trouver un objectif commun avec les six commissaires, alors nous pouvons trouver un objectif commun avec n'importe quelle collectivité.

Nous vous invitons à nous consulter afin que vous puissiez profiter de notre expérience et de notre compétence lorsque vous déciderez d'apporter des changements au programme d'assurance-chômage. J'ai négocié avec des syndicats. J'ai travaillé pour une société minière et j'ai dû mettre à pieds 400 travailleurs moi-même lorsque nous avons fermé la mine Grand Duke à Stewart en Colombie-britannique.

J'ai participé à des négociations. J'ai vu les parties s'éloigner l'une de l'autre. J'ai vu des énergies se perdre inutilement. J'ai vu des collectivités se battre contre les sociétés et même des collectivités se battre avec des collectivités voisines.

Il semble que lorsque nous sommes assis à table... Lorsque nous étions à la commission Forget, elles étaient toutes préoccupées, car il faut que les ressources soient mises en valeur là où les gens vivent.

[Texte]

concerned that the place where everybody lives should make the development and harvesting of the resource possible.

I do not care whether it is fish, agriculture, mining or lumber. The managers and union guys all live in the same community. They have the same hope for their children. I think it is just absolutely crucial that we maintain this sense and perspective when we go into these discussions at all levels and with all programs. Ultimately the policies affect the people and they affect them harder than ever in single-industry towns.

I am just here to say that we are prepared to help in any way we can to make sure these those views are brought forward at every committee meeting with you.

Thank you very much for having us here. We will answer any questions you have.

Mr. Axford: Mr. Chairman, it is also fair to point out that both Dennis and I own our own businesses, if the bank has not taken it by the time we get back. Many of the recommendations—in particular the one on community involvement and its own development—were covered in the Province of Ontario under what is commonly called the Rosart report, on which I served.

• 1020

One of the things about the Rosart report is that it was able to draw out the sense of extensive community within its members, because it had some private citizens and all three parties represented. All three parties and the citizens looked to the betterment of the communities they lived in and tried to do what they could for the north. We found agreement within all those diverse areas, and in particular, I would point to Mr. Rodriguez' provincial colleague, Bud Wildman, who made a strong effort to see that the report was proactive and not reactive. That is the kind of thing we are talking about when we talk about community development. You have to think about what you are trying to accomplish and go.

The Chairman: Thank you, Mr. Axford and Mr. Young.

I can tell from the look on members' faces that they quite enjoyed the presentation. For whatever help it is, researchers worked on the Forget Commission report for us over Christmas, and we met privately the last couple of days, looking at our briefing notes and so on, and there is more agreement amongst those commissioners than the press reports. They tended to highlight the areas of disagreement, but when you really look into the philosophy and, in many cases, a lot of the detail, there is a lot more congruence. To that extent, it provides some guidance to the committee for at least part of what we might be able to reach consensus on from three political parties, quite quickly as well. I guess we are moving in the direction you are advocating, and I thought you might like to know that.

We got off to a bit of a late start, so it will be your chairman's intention to go at least a bit past 11 a.m. I just say that for the guidance of members, in terms of the questions. The order I have is in terms of arrival: Mr. Allmand, Mr. Oostrom,

[Traduction]

Peu importe qu'il s'agisse de pêche, d'agriculture, d'industrie minière ou forestière. Le directeur et les employés syndiqués vivent tous dans la même collectivité. Ils partagent les mêmes espoirs en ce qui concerne leurs enfants. Je crois qu'il est absolument essentiel de maintenir cet esprit et cette perspective lorsque nous discutons de programmes à tous les niveaux. En fin de compte, les politiques touchent les gens et elles les touchent encore plus dans des villes mono-industrielles.

Nous sommes prêts à faire tout en notre pouvoir afin de veiller à ce que ces points de vue vous soient présentés chaque fois que nous aurons une rencontre avec votre Comité.

Merci de nous avoir invités ici aujourd'hui. Nous allons maintenant répondre à vos questions.

M. Axford: Monsieur le président, je voudrais vous faire remarquer que Dennis et moi sommes propriétaires d'entreprises, si la banque ne les ont pas reprises lorsque nous rentrerons. Bon nombre des recommandations—notamment celles concernant la participation de la collectivité et son propre développement—ont été étudiées par la province de l'Ontario dans le rapport Rosart, auquel j'ai participé.

Le rapport Rosart a réussi à faire ressortir le sens de la collectivité chez ses membres, car de simples citoyens et les trois partis y étaient représentés. Ensemble, ils ont essayé d'améliorer la situation des collectivités et de faire tout ce qu'ils pouvaient pour le Nord. Nous avons réussi à nous entendre dans tous ces divers domaines. Je voudrais signaler en particulier les efforts faits par Bud Wildman, l'homologue provincial de M. Rodriguez, pour veiller à ce que le rapport soit constructif et non négatif. Voilà ce que nous voulons dire lorsque nous parlons de développement des collectivités.

Le président: Merci, monsieur Axford et monsieur Young.

Les membres du Comité semblent tous avoir beaucoup aimé votre présentation. Les chercheurs ont travaillé sur le rapport de la Commission Forget pour nous pendant le congé de Noël. Nous les avons rencontrés en privé ces jours derniers et nous en sommes venus à la conclusion que les commissaires s'entendent davantage entre eux que les articles de presse. La presse tend à mettre en lumière les points de désaccord, mais si vous examinez la philosophie et, dans bon nombre de cas, les détails, il y a beaucoup plus de points sur lesquels ils s'entendent. Cela donne au Comité une bonne idée des points sur lesquels nous pourrions arriver assez rapidement à un consensus des trois partis politiques. Je voulais simplement vous dire que nous progressons dans ce sens.

Comme nous avons commencé un petit peu en retard, j'aimerais prolonger la séance jusqu'à un peu après 11 heures. Nous allons donc passer aux questions selon l'ordre d'arrivée des députés: M. Allmand, M. Oostrom et M. Rodriguez. Monsieur Allmand, vous pouvez commencer si vous êtes prêt.

[Text]

and Mr. Rodriguez. Mr. Allmand, if you are ready, we will start.

Mr. Allmand: I will try to get right to the point. I was extremely surprised that you had no comments on recommendation 23, which is the recommendation proposing what Forget himself calls one of the key elements of his reform package, which is the annualization method or proposal for calculating benefits.

Your organization principally represents resource-based communities, mining communities, forestry communities, etc. Canada is still a resource-based economy for the most part. With our climate and the type of resources we deal with, there is a lot of seasonal employment. If you put into effect the annualization proposal for unemployment insurance, you very critically cut back on unemployment insurance benefits for people who are struck with seasonal unemployment.

As I say, I am extremely surprised. If you represent resource-based communities, why would you have nothing to say about that proposal on annualization in your brief or your comments? I would like to know what your comment is with respect to it. Are you in favour of Forget's proposal, or are you opposed to it?

Mr. D. Young: Personally, I did not really understand the magnitude of that recommendation when we prepared our brief.

Mr. Allmand: You are not alone.

Mr. D. Young: No, you know, it is very confusing to look and see what the net effect and impact would be. I think a common concern that all people in the country have is that once these reports are dumped on the people, they have to make up their minds on which way they sit very quickly, and then they go with it. Then you have difficulty changing their opinion once they have established it.

This is one that your researcher, Kevin Kerr, brought to me. Frankly, it would take some time for us to establish a response on that, in particular, and what the net impact would be and where we would stand. We did run the most serious ones we thought of by our members, but even someone like me, who has worked in unemployment insurance for seven years, would take some time to figure it out.

In addressing your concern, I guess we will take that back, and we will prepare a written response. Bob and I will have a chance over the next day, and I am going to Red Lake, so we will be able to look at that in more detail. I would appreciate it if we could get back to you on it.

Mr. Allmand: When we had Mr. Forget before us, we asked him where that recommendation came from, and it seems that nobody who appeared before the commission recommended a proposal like that, nobody. It appears that he got it out of his own resource research committee.

[Translation]

M. Allmand: Je vais essayer d'aller droit au but. J'ai été très surpris que vous n'ayez aucun commentaire en ce qui concerne la recommandation 23, laquelle propose ce que Forget lui-même qualifie d'un des éléments clés de la réforme, c'est-à-dire la méthode d'annualisation ou la façon de calculer les prestations.

Votre organisme représente principalement des collectivités qui vivent de l'industrie primaire, de l'industrie minière, de l'industrie forestière, etc. L'économie du Canada repose en grande partie sur l'industrie primaire. Il y a beaucoup d'emplois saisonniers en raison du climat et du type de ressources. Si l'on met en vigueur la proposition d'annualisation de l'assurance-chômage, les travailleurs saisonniers subiront une réduction importante de leurs prestations d'assurance-chômage.

Comme je l'ai dit, je suis extrêmement surpris. Si vous représentez des collectivités qui vivent de l'industrie primaire, pourquoi n'avez-vous pas dit quoi que ce soit dans votre mémoire ou vos commentaires à ce sujet? J'aimerais savoir ce que vous en pensez. Êtes-vous en faveur de la proposition du rapport Forget ou est-ce que vous vous y opposez?

M. D. Young: Personnellement, je n'avais pas réellement compris l'ampleur de cette recommandation lorsque nous avons préparé notre mémoire.

M. Allmand: Vous n'êtes pas le seul.

M. D. Young: Non, vous savez, il est très difficile de voir quelles en seraient les conséquences. Ce qui préoccupe surtout les Canadiens, je crois, c'est que, lorsque ces rapports sont rendus publics, ils doivent tout de suite se faire une opinion très rapidement. Il est très difficile ensuite de changer leur point de vue une fois qu'il est établi.

Il s'agit d'un point que votre recherchiste, Kevin Kerr, a porté à mon attention. Nous aurions besoin d'un certain temps pour élaborer une réponse à ce sujet, notamment en ce qui concerne les conséquences directes. Nous avons étudié les questions que nos membres ont jugé les plus graves. Mais certaines questions ne sont pas faciles à comprendre, même pour quelqu'un qui, comme moi, a travaillé pendant sept ans dans le domaine de l'assurance-chômage.

Nous prenons donc note de votre question et nous préparons une réponse par écrit. Bob et moi-même aurons l'occasion de l'étudier plus en détail au cours des prochains jours. Je dois me rendre à Red Lake.

M. Allmand: Lorsque M. Forget a comparu devant le Comité, nous lui avons demandé d'où venait cette recommandation. Il semble que, de tous ceux qui ont comparu devant la Commission, personne n'ait recommandé une telle proposition, personne. Il semble avoir tiré cela de son propre comité de recherche sur les ressources.

[Texte]

[Traduction]

• 1025

Mr. Rodriguez: The C.D. Howe Institute.

Mr. Allmand: But none of the briefs that were publicly presented to the commission recommended that kind of proposal. It means the longer you work in a year, the better benefits you get. But if you work, let us say, six months or seven months a year very intensively, you will end up with much fewer benefits than the guy who is able to work for a long period of time.

I would suggest that it is very helpful to look at the minority report on that and also some of the other briefs, not the Forget Commission, that have been presented since on the annualization proposal in recommendation 23 because it strikes at the heart of benefits. Even if you bring in all the other proposals that Forget suggests, the regional development programs and so on, we will still have seasonal unemployment in Canada because of the type of country we are. And if people are going to be unemployed, should they not have reasonable benefits?

I am also wondering whether you have any reason for not commenting on recommendations 20 and 21. Recommendation 20 deals with work sharing and recommendation 21 deals with flexible work time, which again are concepts that are very important and are being considered now by unions and business. I do not want to press you to make comments if you are not prepared to do so, but I am wondering if you had a reason for not commenting on recommendations 20 and 21.

Mr. D. Young: As Bob opened up, we did not want to get embroiled in the mechanics of how you deliver a program when we felt that there was something more fundamental that had to be dealt with, if we were going to address the real problems that we face in our frontier.

So we tried to skim over those, rather than try to tear it apart, see what impact it would have and then try to formulate an opinion on those. But I guess it is the same thing as the annualization. We will have a look at it and if we could get some kind of sense of what the reaction of some of the other interest groups has been, it might give us some understanding of what the positions are. Then we would be able to more effectively address it, I guess.

Mr. Axford: Well, we have deliberately tried to address the opportunity to work, as opposed to the specifics of how we go about paying people that are not currently working, and I would probably find some of our members supporting some of the concepts of the guaranteed income, as opposed to some of these concepts here in the earlier recommendations.

Mr. Allmand: Then I will conclude because, as I say, I appreciate the fact that you did not have much time in getting ready for this and consulting with your members.

I know that your organization comes mainly from single-industry towns that are in the west and in northern Ontario. Consequently, you may not have had a chance to talk to single-industry towns that rely on fishing, which are east coast and west coast. There is a recommendation, a very controversial one, that recommends we do away with fishing benefits. But I

M. Rodriguez: L'Institut C.D. Howe.

M. Allmand: On ne trouve ce genre de proposition dans aucun des mémoires présentés à la commission. Cela signifie que plus la période de travail est longue une année donnée, plus intéressantes sont les prestations. Toutefois, si vous travaillez six ou sept mois très intensément une année, vous obtenez moins de prestations que celui qui travaille plus longtemps.

Je pense qu'il serait fort utile de voir ce que le rapport des groupes minoritaires dit là-dessus de même que certains autres mémoires, qui ont suivi la recommandation 23 de la commission Forget sur l'annualisation car, à mon avis, il s'agit d'un coup porté aux prestations. Même si on concrétise toutes les autres propositions de Forget, les programmes d'expansion régionale et autres notamment, il y aura toujours un chômage saisonnier au Canada, qui s'explique du fait même de la géographie. Les gens qui seront donc en chômage n'ont-ils pas droit à des prestations satisfaisantes?

Je me demande pourquoi vous avez choisi de ne rien dire au sujet des recommandations 20 et 21. La 20 traite du partage du travail et la 21 des horaires flexibles, qui sont deux notions très importantes à l'étude actuellement par le patronat et les syndicats. Je ne veux pas vous presser de faire des remarques si vous n'êtes pas prêt mais je me suis demandé pourquoi vous aviez choisi de les laisser de côté.

M. D. Young: Comme Bob l'a dit tout à l'heure, nous ne voulons pas nous mêler des mécanismes d'application d'un programme car nous pensons qu'il y a un aspect plus fondamental dont il faut parler, si nous voulons régler les problèmes que l'on rencontre dans nos régions éloignées.

Nous avons choisi d'écarter ces recommandations, plutôt que des démolir, afin de mieux vous exposer nos idées. Je suppose qu'on pourrait dire la même chose dans le cas de l'annualisation. Nous allons l'analyser et, si nous pouvons essayer de cerner la réaction d'autres groupes de pression, nous aurons une meilleure compréhension des positions adoptées. Ensuite, nous pourrions mieux nous prononcer.

M. Axford: C'est à dessein que nous avons essayé de mettre l'accent sur les débouchés d'emploi plutôt que sur les mécanismes de dédommagement des gens qui sont en chômage. Il se peut que certains de nos membres appuient certains aspects de la notion de revenu garanti, alors qu'ils rejetteraient les notions faisant l'objet de recommandations précédentes.

M. Allmand: Je comprends que vous n'ayez pas eu le temps de vous préparer et de consulter vos membres, si bien que je vais poser une dernière question.

Je sais que votre organisation regroupe surtout des gens qui vivent dans des villes à industrie unique situées dans l'Ouest et dans le Nord de l'Ontario. Par conséquent, vous n'avez peut-être pas eu l'occasion de parler à des gens qui s'adonnent à la pêche dans des villes à industrie unique sur la côte est et sur la côte ouest. Dans le rapport Forget, on trouve une recomman-

[Text]

just want to make it clear as to whether you have had contact with the single-industry towns that are in the fishing business. Have you?

Mr. D. Young: We do have two members, two communities, that have joined and we are more aggressively pursuing that part of the country as an opportunity to get more members. But the encouraging thing I found in the Forget Commission was that they were not just saying that they were going to cut it out and there will be nothing else. There seemed to be a fairly open-minded view to the process and the time that it would take to bring these changes about. In some cases, it says this would be phased in over five years and things like that.

So I see that some of these things would have to be sold to the community and at the community level. That is why I say consultation and involvement of the people is essential. You know, we are out there, we are actually there, and we can help whoever is in power to try to get some of these changes, as long as there is consensus within our groups.

• 1030

I still think the planning process in government is fundamentally wrong in that we deliver these things and they land on the community and they are having to respond. Bob and I, as volunteers with full-time jobs—and I mean full-time, like 12, 14 and 15-hour days—have to volunteer our extra time to review something like this. It is very hard for us to have all the answers in these situations.

We really think the community's plans and priorities have to be the first step in any government planning process and I think we just have to rethink how we are approaching these things.

You can go back to the community and in most communities, there is a Canada Employment Centre and you have the mechanism to get feedback from the people, I think, already at hand. We have an CEIC Advisory Council that reviews these things very well. I think we just have to have a look at some of these other things and see what impact it would have directly, and hopefully we can be of more help to you than we have been.

Mr. Allmand: As I understand it, you are not prepared this morning to represent the single-industry fishing communities and say whether recommendation 33 is a good one or a bad one.

Mr. D. Young: No, not until we have time to talk about it.

Mr. Axford: I think we could say more specifically than that. We will come back to you on that, if you wish, but it has not been the mandate of our organization to be parochial and when the people from those fishing communities or a lumbering community or what have you come to our organization, they do not come with parochial views about what we are going to do about fishing or lumbering specifically. They come with views of how we can help all of the communities.

[Translation]

dation fort controversée qui préconise l'abolition des prestations de pêche. Je voudrais savoir si vous avez pris contact avec des pêcheurs dans des villes où la pêche est l'industrie unique?

M. D. Young: Nous avons deux membres, deux localités, qui ont déjà adhéré à l'association et nous essayons très activement d'en faire adhérer d'autres. Je trouve encourageant que la commission Forget ne se soit pas contentée de réclamer la suppression de ces prestations mais qu'elle propose autre chose en remplacement. On semble avoir fait preuve d'une assez grande ouverture d'esprit et être conscient qu'il faudra du temps pour apporter ces changements. Dans certains cas, on parle de les étendre sur cinq ans.

Il faudra donc faire comprendre cela aux gens dans les localités. C'est pourquoi je dis que la consultation et la participation de la population sont essentielles. Quant à nous, nous sommes sur place et nous pouvons aider ceux qui sont au pouvoir à concrétiser ces changements, dans la mesure où cela fait l'unanimité de nos membres.

Je pense toutefois que la planification gouvernementale est essentiellement mauvaise car nous offrons ces programmes aux collectivités, qui sont forcées de réagir. Bob et moi-même sommes des bénévoles qui avons un travail à temps plein, et c'est après des journées de 12, 14 ou 15 heures que nous devons consacrer le temps qui nous reste pour revoir ce genre de proposition. Il nous est donc très difficile d'offrir toutes les réponses.

Selon nous, ce sont les plans et les priorités des collectivités qui doivent venir d'abord dans toute planification gouvernementale et c'est pourquoi il nous faut repenser notre façon d'aborder les choses.

Dans la plupart des localités au Canada il existe des centres d'emploi, c'est-à-dire un mécanisme permettant de dialoguer avec les gens. Il existe un conseil consultatif de la CEIC qui revoit ces programmes comme il se doit. Il faut donc voir quelle serait l'incidence des autres propositions et on peut espérer que nous pourrions vous être désormais plus utiles.

M. Allmand: Autrement dit, ce matin, vous ne pouvez pas vous faire le porte-parole des localités où la pêche est la seule activité et vous ne pouvez pas vous prononcer sur la valeur de la recommandation 33.

M. D. Young: Non, nous ne pourrions pas le faire tant que nous n'aurons pas eu le temps d'en parler.

M. Axford: Je crois qu'on peut être plus précis. Nous allons revenir, si vous le souhaitez, pour vous donner une réponse, mais il faut bien dire que le mandat de notre association n'a pas été conçu dans un esprit de clocher et quand les gens des localités de pêche ou d'exploitation forestière ou autres adhèrent à notre organisation, ils ne le font pas dans un esprit étroit pour défendre les intérêts de la pêche ou de l'exploitation forestière. Ils offrent des points de vue qui permettent de venir en aide à toutes les localités.

[Texte]

It is not that we are not prepared or will not do it; it has not been our mandate, but if you wish a response on those items, we will be pleased to give it to you.

Mr. Allmand: My final question, Mr. Chairman, would be this. There are some people in government and out there in the country who believe—and we are wondering whether their philosophy is permeating this report—that these unemployment problems of the country, the problems of unemployment of single-industry towns, can be solved principally by the private sector and not by government; that government should get out more and more and leave it to the private sector.

Do you support this general philosophy or do you believe that if we are going to solve these problems, it involves a co-operative effort between government and business and private organizations?

Mr. D. Young: I think the strength of our association is just that. If you look at our membership alone, you recognize that everybody wants to play a part in solving the problem. We have government departments which have joined our association as well and they are very interested in getting more feedback and more views.

Take the experience I had in Lynn Lake, Manitoba. We had a mine closing and no hope for the future; a total collapse of the community and a collapse of a regional centre that served eight other communities in the region—another mining town and seven native communities—and the company had a gold exploration property and they sank in \$40 million, the federal government came in with \$4.2 million, the provincial government came in with \$2 million, and we got a mine operational.

This gave us some breathing space and the mine was brought into production probably a year or more ahead of schedule or certainly maybe never by Sherritt Gordon Mines. Then we got a development corporation going which was started by the province and then picked up by community futures and it is two mining towns and seven native communities all working together.

I think it is an example of exactly the type of co-operation that you are talking about, Mr. Allmand, and I just do not see any possible way that we can address it any other way than all working together towards a common goal.

I think the strength of our association is that we are just talking about a lot of ideas, but from where the community person is sitting, who is either unemployed or facing unemployment or sometime down the road and not knowing what is going to happen, they understand these ideas that are coming from our towns, and fortunately I think we are seeing some progress. In the province of Ontario, some exciting things have happened.

Mr. Rodriguez: That is northern government for you.

[Traduction]

Ce n'est pas parce que nous ne sommes pas préparés ou que nous ne voulons pas le faire. Cela ne fait pas partie de notre mandat mais si vous voulez une réponse là-dessus, nous allons vous en fournir une avec plaisir.

M. Allmand: Monsieur le président, voici ma dernière question. Il y a des gens au gouvernement et ailleurs qui croient, et leurs convictions ont probablement trouvé place dans ce rapport, que les problèmes de chômage, en particulier ceux des villes à industrie unique, peuvent être résolus essentiellement par le secteur privé sans intervention gouvernementale. Ils croient que le gouvernement devrait se tenir davantage à l'écart pour faire place au secteur privé.

Est-ce que vous souscrivez à cette théorie en général ou croyez-vous que, pour résoudre ces problèmes, il faut un effort concerté entre les milieux gouvernementaux, le milieu des affaires et les entreprises privées?

M. D. Young: Je pense que c'est là que se trouve la force même de notre association. Si vous prenez la liste de nos membres, vous constatez que tout le monde veut jouer un rôle dans la recherche de la solution au problème. Il y a des services gouvernementaux qui ont adhéré à notre association et ils s'intéressent vivement aux réactions et aux idées que nous recueillons.

Prenons le cas de *Lynn Lake* au Manitoba. Dans cette localité, une mine a fermé ses portes, sans espoir de reprendre un pour ses activités. Cela signifiait l'effondrement d'une localité et d'un centre régional qui desservait huit autres localités, notamment une autre ville minière et sept localités autochtones. La société avait une concession pour l'exploitation d'une mine d'or et elle a avancé 40 millions de dollars. Le gouvernement fédéral a ajouté 4,2 millions de dollars et le gouvernement provincial 2 millions de dollars. La mine a rouvert ses portes.

Cela a donc donné un deuxième souffle à la localité et la mine a commencé à produire du minerai plus d'un an avant la date fixée, ce que *Sherritt Gordon Mines* n'aurait jamais pu faire seule. La province a ensuite formé une société de développement et avec le développement des collectivités, nous avons au total deux villes minières et sept localités autochtones qui travaillent main dans la main.

Voilà un exemple du genre de coopération dont vous parlez, monsieur Allmand. Je ne vois pas comment on pourrait résoudre les problèmes autrement que par un travail d'équipe pour atteindre un but commun.

La force de notre association vient du fait qu'on puisse y discuter de certaines notions et, par ailleurs, les chômeurs ou encore les gens qui s'attendent à être mis à pied un jour ou l'autre et qui sont dans l'obscurité, comprennent ces idées qui viennent de chez eux, et au bout du compte on constate que les choses progressent. En Ontario, des projets très emballants ont été réalisés.

M. Rodriguez: C'est à cause d'un gouvernement du Nord.

[Text]

[Translation]

• 1035

Mr. D. Young: In Lynn Lake, the company not only started the mine, but they also invested \$100,000 into a seed capital fund for new business in the region. The province loaned \$2 million to start the mine; but they said that they did not want it paid back to the general revenue, they wanted it paid back to the community and to the development corporation in that community.

There are creative ways of using the system to do other things.

I was just mentioning before to your chairman that we do have a film on this initiative in Lynn Lake now. The rights to the film have been turned over to our association. The film was paid for by Employment and Immigration and Sherritt Gordon Mines in a co-operative effort, and turned over to our association. We are going to be presenting it to the Minister tomorrow. We will be giving it to Michael. He will have an opportunity to play it over your access channel in the House here.

There is just absolutely no other way to go. I think our association has found, just two days ago in the province of Ontario, that there is a need for a broker between all these parties. Sometimes when you are developing a new industry in a town, you need a broker to make some sense of all the interests, put the pieces together. That is the concept of the critical industries commissioner in B.C. and the commissioner of critical industries that they are planning for Ontario.

However, that is short-term crisis management. We think there is still that need for co-operation when planning for frontier development on a grand scale.

Mr. Axford: If I may, Mr. Chairman, probably in answer to the question of co-operation and what the government's role is, we see the government's role as orchestrating an atmosphere where all the stakeholders and all the players can play. That is more properly sometimes their role, and sometimes they have to go further, and sometimes it has to be less. But they have to orchestrate that atmosphere in which the energies can be turned to help the people who live in those communities.

Mr. Allmand: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Allmand. Mr. Oostrom.

Mr. Oostrom: Mr. Young, I think that is a very refreshing report you are giving us. It is full of optimism about what is really possible, and it is very encouraging, really.

I noticed from the notes we have had from the Forget report, recommendations 6 and 16, and then also on 39, they recommended that we rescind section 38. You are one of the ones saying that there are other possibilities for what we can do with that money. I would like to hear more about that. For example, while young people are trying to set up a business, should they be paid unemployment insurance?

You suggested of course the Community Development Fund, which I think is a good idea. Could you elaborate a bit more on that?

M. D. Young: Non seulement la compagnie ouvert la mine à Lynn Lake, mais elle a aussi investi 100,000\$ pour créer un fonds de démarrage pour les nouvelles entreprises de la région. La province a prêté 2 millions de dollars pour contribuer au lancement de la mine, en stipulant que l'argent devait être remboursé non pas au Trésor général, mais plutôt à la collectivité et à la société de développement de la localité.

Il existe toutes sortes de façons d'utiliser le système pour faire d'autres choses.

Tout à l'heure, j'ai mentionné à votre président qu'il existe maintenant un film sur le projet de Lynn Lake, dont notre association s'est vu remettre les droits. Le film a été subventionné conjointement par le ministère de l'Emploi et de l'Immigration et la Sherritt Gordon Mines, et a ensuite été remis à notre association. Nous avons l'intention de le présenter au ministre demain. Nous le donnerons à Michael qui pourra le faire passer au canal de la Chambre.

Il n'y a aucune autre solution. Il y a à peine deux jours, en Ontario, notre association s'est rendu compte de la nécessité d'avoir un courtier pour assurer la liaison entre toutes les parties. Lorsqu'il faut mettre sur pied une industrie nouvelle dans une ville, il est nécessaire d'avoir un courtier pour démêler les intérêts de chacun et vous sortir du labyrinthe. C'est de là que vient le principe du commissaire des industries en difficulté en Colombie-Britannique, et celui qui est prévu pour l'Ontario.

Cependant, il ne s'agit là que d'une gestion à court terme des crises. À notre avis, la coopération est encore nécessaire lorsqu'il s'agit de planification à grande échelle de l'exploitation des régions éloignées.

M. Axford: Excusez-moi, monsieur le président. Pour répondre à la question sur la coopération et le rôle du gouvernement, à notre avis celui-ci doit créer un climat dans lequel tous les intéressés peuvent travailler. Plus précisément, c'est parfois cela le rôle du gouvernement, bien que, des fois, il doive aller plus loin, et des fois, moins loin. Quoi qu'il en soit, il doit créer un climat dans lequel toutes les énergies peuvent être mises en commun pour aider les habitants de ces collectivités.

M. Allmand: Merci.

Le président: Merci, monsieur Allmand. Monsieur Oostrom.

M. Oostrom: Monsieur Young, votre rapport est une bouffée d'air frais. Vous semblez très optimiste sur ce qui est véritablement possible, et c'est très encourageant.

D'après les notes que nous avons sur le rapport Forget, il semble que les recommandations 6, 16 et 39 portent sur l'abrogation de l'article 38. Par contre, vous êtes de ceux qui soutiennent qu'il y a d'autres façons d'utiliser cet argent. J'aimerais en savoir plus long. Par exemple, croyez-vous qu'il faudrait verser des prestations d'assurance-chômage aux jeunes qui essaient de se lancer en affaires?

Vous avez aussi parlé du Fonds de développement communautaire, qui me semble être une bonne idée. Pourriez-vous développer un peu votre pensée à cet égard?

[Texte]

Mr. D. Young: The one comment we did make about using section 38 is a good example. In the town of Stewart, B.C.—where I lived for three years, and worked underground for 18 months, and finally was personnel supervisor when we shut down the operation—the town wanted to build a loading dock facility so they could take full advantage of the lumbering potential in that particular region. Section 38 funds would provide funding for labour costs, but they could not access the capital costs to put the project together. As a result, the town was decimated when the mine closed.

There has to be some co-operation and link between the Department of Regional Industrial Expansion with its capital involvement in projects and the employment component. You may want to use section 38, but use it in a way which is really building on the needs of the community and not just some make-work project trying to cover up the problem. I call them band-aid solutions; they are not really solutions at all, they just get us into the next election.

Mr. Axford: To be more specific about that Stewart situation, they were able to access lots of money to go cut brush around the community. They ended up over several programs getting the same amount of money they wanted initially to build a dock, to get them an ocean port, to allow the town to survive. So we as a society spent the money, but because of some restrictions of section 38, they were not able to spend it on the right things. That is why we recommend that 3-2-1 formula, where the community has some control over the end use of it, and there is responsibility for that money, and people within the community can see how and why it is being spent and make some sense of it.

• 1040

Mr. Oostrom: Was it your suggestion, then, that DRIE would sort of manage it, because the small towns do not have the resources to look after it?

Mr. D. Young: They would supply the capital. CIC would, through their programs, provide the funding for the labour component of the job. But I think the project should be managed and administered by the community, because it was their priority that started it, and I think they have to take more direct control for finding the solutions and implementing the solutions. Until we start to transfer more responsibility to that level, I think you are always going to be scrambling to find solutions, because they do not feel a part of the process.

The province is a major player in this, too, because they have programs that are just as confusing and complex as the feds deliver. I think it is just a matter of the community saying, this is what we want to do; how can we do it? Just the same way the critical-industry commissioners negotiate reduced power rates, negotiate a road agreement or transportation agreement, negotiate lower wages, you negotiate your

[Traduction]

M. D. Young: La remarque que nous avons faite au sujet de l'article 38 est un bon exemple. À Stewart, en Colombie-Britannique—où j'ai vécu pendant trois ans, où j'ai travaillé comme mineur pendant 18 mois et où j'étais superviseur au moment de la fermeture de la mine—la ville voulait faire construire un quai de chargement afin de pouvoir profiter pleinement du potentiel d'exploitation forestière de la région. Il aurait été possible de bénéficier de subventions en vertu de l'article 38 pour les frais de main-d'oeuvre, mais nous ne pouvions pas faire couvrir les coûts en capital pour lancer le projet. Par conséquent, la ville a disparu lorsque la mine a dû fermer.

Il doit y avoir une coopération et un lien quelconques entre le ministère de l'Expansion industrielle régionale, qui finance les projets, et la main-d'oeuvre. Il serait possible d'utiliser l'article 38 pour tenir compte des besoins de la collectivité, et non pas pour mettre sur pied un projet de création d'emplois qui ne servirait que de solution temporaire au problème. À mon avis, ce ne sont là que des emplâtres sur une jambe de bois. Ce ne sont pas de véritables solutions, mais plutôt des façons pour les politiciens de gagner des voix pour les prochaines élections.

M. Axford: À ce même sujet, la ville de Stewart a réussi à obtenir beaucoup d'argent pour débroussailler les environs. Au bout du compte, la ville a pu obtenir pour plusieurs programmes le même montant d'argent qu'elle aurait voulu obtenir pour la construction d'un quai, d'un port, ce qui aurait permis à la ville de survivre. On aura donc donné les fonds, mais à cause de certaines restrictions prévues à l'article 38, il a été impossible d'utiliser les fonds pour acheter ce dont la collectivité avait besoin. C'est la raison pour laquelle nous recommandons une formule tripartite, permettant à la collectivité d'avoir son mot à dire sur l'utilisation des fonds. La population peut donc constater et comprendre comment les fonds sont dépensés.

M. Oostrom: Avez-vous donc proposé que le ministère de l'Expansion industrielle régionale gère les fonds, car les petites villes n'ont pas les ressources pour le faire.

M. D. Young: Ce serait au ministère de fournir les fonds en question. Grâce à ces programmes, la commission fournirait le financement pour l'élément de travail du projet. Mais à mon avis, c'est à la collectivité de gérer et d'administrer le projet, car c'est sa priorité qui lui a donné naissance. Je crois que la collectivité doit avoir la responsabilité de trouver et de mettre en oeuvre des solutions. Tant qu'on ne donnera pas davantage de responsabilités à la collectivité, on sera toujours en train de chercher des solutions à la dernière minute, car la collectivité n'a pas l'impression de participer au processus.

La province a également son rôle à jouer, car les programmes provinciaux sont tout aussi complexes que ceux du gouvernement fédéral. C'est à la collectivité de décider ce qu'elle va faire et ensuite de demander comment elle devrait procéder. Les commissaires des industries qui sont en difficulté négocient des taux d'électricité réduits, des ententes concernant les routes ou les transports, et des salaires réduits; de la

[Text]

agreement between all the players and all the partners—who are going to end up paying in the long run, too.

When you fold a community, it costs millions, and Uranium City is a good example of that. They are still paying up to \$2 million a year to keep 180 people in Uranium City. So it is long term, it is politically embarrassing, it has all the bad... you know, you spend a fortune on it. We think with just a little long-term planning, with a little bit more training and education of the people in the community, we could... maybe not overcome the full devastation that will be felt, but I think we can solve some of the problems.

The other part of our whole approach is that if the mine closes and the town has to close, we just say that the community should be part of the decision-making process. I do not know of any community that has been involved in the decision—ever. They have always been told: that is it, it is going, we are going to bulldoze the town, you are going to have to move out of your house, your business is lost, your equity is gone, and it is tough luck; you should never have invested here, you should never have bought your home here.

But, boy, when we had high turnover and we could not get employees, you never had any sense that there was a problem there in that community, in Uranium City in particular. And then a Crown corporation, six months before the closure, shuts it down.

We just think the community has to be a part of the planning, and the Mining Association of Canada recognizes it. They have no problems... we suggested that every year the mining company, because we are familiar with mining companies, sit down with the town and talk about their plans for their reserves and their profitability, so the town can plan realistically; so businesses can invest realistically.

In Uranium City the government was loaning money to build new hotels and businesses and investing a fortune there, and then a federal Crown corporation cuts it out like that. Everybody knew it was a disaster. But I do not think we should duplicate those disasters. I think we should work toward the long-term goals of those communities. I think they just have to be nurtured and developed, and we will use fewer bureaucrats in the process, because every time you transfer more responsibility to the community level you do not have to have another project officer from the government running around filling out papers.

Mr. Oostrom: Is that what you find in the current community futures program, there is too much...?

Mr. Axford: Yes. I would like to reply to that. I am not going to let a few people off the hook here—particularly when we talk about section 38, which has some capital money in it. On the futures program today, the people who administer that program are socially oriented and they are welfare experts, but they are not business experts. There is a perception within the communities that those kinds of people do not belong in the section 38 administration, nor the futures administration, that some of that needs to be done by DRIE, and of course our

[Translation]

même façon il faut négocier une entente entre tous les partenaires en cause—car c'est eux qui vont finir par payer.

Il en coûte des millions de dollars pour fermer une ville; et le cas d'*Uranium City* en est un bon exemple. On paie toujours jusqu'à 2 millions de dollars par an pour garder 180 personnes à *Uranium City*. Il s'agit donc d'une situation embarrassante du point de vue politique, car le coût est très élevé. À notre avis, avec un peu de planification à long terme, avec un peu plus de formation et d'instruction de la population locale, il serait possible de régler certains problèmes, sinon d'éviter tous les dégâts.

Nous prétendons, d'autre part, que si une mine ou si une ville doit fermer ses portes, il faut que la collectivité participe au processus de prise de décision. Que je sache, aucune collectivité n'a jamais participé à cette prise de décision. On a toujours dit aux collectivités que c'était fini, qu'on allait passer la ville au bulldozer, qu'on allait être obligé de déménager, de fermer les commerces, de perdre les biens. On dit aux gens qu'ils n'ont pas de chance, qu'ils n'auraient jamais dû investir dans cette ville, qu'ils n'auraient jamais dû y acheter une maison.

Mais lorsque le taux de roulement était élevé et qu'on ne pouvait pas avoir suffisamment d'employés, on n'a jamais eu l'impression que la collectivité avait des problèmes, surtout à *Uranium City*. Six mois avant la date de fermeture prévue, une société de la Couronne met fin à ses activités et met fin à la ville en même temps.

À notre avis, la collectivité doit participer à la planification; l'Association minière du Canada en convient. Nous avons proposé que chaque année les responsables d'une société minière rencontrent les responsables de la ville pour parler de leurs projets de réserve et de leur rentabilité, afin que la ville puisse faire des projets en conséquence et que les entreprises puissent investir en conséquence.

À *Uranium City*, le gouvernement accordait beaucoup de prêts pour la construction de nouveaux hôtels et de nouvelles entreprises, et tout d'un coup, une société de la Couronne met fin à tout. Tout le monde savait que c'était la catastrophe. À mon avis il ne faut pas multiplier ces catastrophes. Il faut chercher à atteindre des objectifs à long terme dans ces collectivités. C'est une responsabilité à donner aux collectivités; il faut faire moins appel aux fonctionnaires. Chaque fois qu'on donne davantage de responsabilités à la collectivité, on évite d'avoir un autre agent de projet du gouvernement pour remplir des formulaires.

M. Oostrom: Trouvez-vous que le programme du développement des collectivités comporte trop de...?

M. Axford: Oui. Je tiens à répondre à la question. Je ne vais pas laisser certaines personnes s'en tirer à si bon compte—surtout lorsqu'il s'agit de projets réalisés en vertu de l'article 38, qui prévoit du financement d'investissement. Les responsables du programme de développement des collectivités ont une orientation sociale et s'y connaissent dans le domaine du bien-être social, mais ils ne sont pas spécialistes en affaires. Les collectivités estiment que ce n'est pas le genre d'agents qu'il faut pour administrer les projets en vertu de l'article 38, ni

[Texte]

suggestion is that it is done by the community. But there is a strong perception in many of the communities that the wrong people are administering those programs.

• 1045

Mr. D. Young: On community futures, I would like to comment that it is the only game in town. It is one we support whole-heartedly. It is the first step in the right direction. It just has to be loosened up a little bit. I think what we can offer is we have a way of bringing in provincial money into the partnership and following up on the co-operative approach that Mr. Allmand suggested.

I think we have an opportunity to put community futures in perspective and bring the province into the partnership for the benefit of the community. I see it as being a real necessary first step, but it has a long way to go. We are hoping that with reports like the CEIC advisory council, which is in translation right now, we will be able to see some of those recommendations through over the next few years.

Mr. Oostrom: Maybe you would permit one more question, Mr. Chairman. Very briefly—and it may come up in the other questioners—what are your feelings on profit-sharing for single-industry towns? It is talked about and done actually in quite a number of countries. Would that be something we could employ in Canada?

Mr. Axford: We did a presentation for the Ontario government. I did it through the Northwest Associated Chambers of Commerce. It is our position here of the same thing on resource development and grievance. I think again your colleague was active in that area. Provided that it does not come down with a heavy stick and provided everybody understands the game we are playing when we start, resource development agreements—which do involve some concepts of sharing of the benefits of the resource but not necessarily direct profit-sharing—there is a perception in the public's view that this kind of thing is what they want to see.

Mr. Oostrom: What benefits are you specifically referring to?

Mr. Axford: Well you have to go back to whatever agreement is negotiated for. Let us say you were negotiating a mine of some kind that was new. You cannot go back and force that sharing out of things that are already done; this has to be for new things. You would say we are going to negotiate a benefit of the employment going to your community, or we are going to negotiate some of the money that normally would have been paid in mining royalties to go back to that community. I do not think you can say to the entrepreneurs that are going into that venture that we want more from you than we took from the other guy.

[Traduction]

pour administrer le programme de développement des collectivités. Elles estiment qu'une part de ce travail doit être effectuée par le MEIR, et nous proposons, bien entendu, que la collectivité elle-même fasse le travail. Mais beaucoup de collectivités ont l'impression très forte que les mauvaises personnes ont la responsabilité d'administrer les programmes.

M. D. Young: Quant au Programme de développement des collectivités, on peut dire que c'est un programme qui a la cote en ce moment. Nous sommes entièrement d'accord, nous pensons que c'est un premier pas dans la bonne direction. Il reste à l'assouplir un petit peu, et nous devrions pouvoir intervenir en injectant de l'argent provincial dans l'association, et en suivant la démarche coopérative dont M. Allmand a parlé.

Je pense que nous avons aujourd'hui l'occasion de mettre le programme de développement des collectivités dans une certaine perspective et de faire intervenir la province pour le bien de la communauté. À mon sens, c'est un premier pas très nécessaire, mais il reste beaucoup à faire. Nous espérons que avec des rapports comme celui du Conseil consultatif de la Commission d'emploi et d'immigration—qui est en cours de traduction—certaines de ces recommandations se réaliseront d'ici quelques années.

M. Oostrom: Monsieur le président, vous me permettez une dernière question? Très rapidement, et mes collègues reviendront peut-être sur cela, que pensez-vous du partage des bénéfices dans les villes où il n'y a qu'une seule industrie? On en parle, et de nombreux pays appliquent déjà le système. Est-ce que cela pourrait être utile au Canada?

M. Axford: Nous avons fait un travail à ce sujet pour le gouvernement de l'Ontario. Je l'ai fait par l'entremise des chambres de commerce associées du Nord-Ouest. Notre position sur le développement des ressources et des griefs est identique. Là encore, c'est un secteur où votre collègue a été très actif, je crois. À condition qu'on évite de tomber dans l'extrémisme, que chacun comprenne les règles du jeu dès le départ, les ententes de développement des ressources... qui prévoient un certain partage des bénéfices sur les ressources, mais pas forcément un partage des bénéfices directs. D'une façon générale, le public semble penser que c'est une bonne solution.

M. Oostrom: De quels bénéfices parlez-vous?

M. Axford: Il faut se référer aux accords négociés. Supposons que vous soyez en train de négocier sur une mine, quelque chose de nouveau. Vous ne pouvez pas obliger ce partage dans le cas d'entreprises qui existent déjà, il faut commencer par ce qui est nouveau. On peut envisager de négocier des avantages en matière d'emploi pour la communauté, ou bien prévoir que les redevances sur les mines seront réinvesties dans la communauté. Nous ne pouvons pas exiger plus de certains entrepreneurs que d'autres.

[Text]

Mr. Oostrom: No, but to get the incentive going for more productivity I am talking more in terms of shares, for example, that they could get as profits, or profit-sharing if the mine is profitable.

Mr. Axford: I do not think it is our mandate to comment on that.

Mr. D. Young: That is with employees. Personally, I am in favour of more profit-sharing. I do not know whether my friends in the steelworkers who are members would agree with me.

The negotiations or the settlements that have been reached across the country are encouraging, because they are kicking in; if profits reach a certain point they are kicking in a raise. I think that is encouraging and I think there should be more of that, but that is a personal view, not an association one.

Mr. Axford: I think we would also want to comment. We started to talk a little bit about that futures thing. Because it is administered and created and designed by people that are more socially-oriented, that particular group, the CEIC group, what we have is a program that is crisis-oriented and only responds when the community is going downhill. The program is difficult or virtually impossible to access if you are not very vulnerable or already heading downhill. What we see is that it is cheaper and makes a lot more sense to be a bit more proactive. Preventative medicine is a lot easier to take and it is a lot cheaper.

The Chairman: Thank you, Mr. Oostrom. I just want to get clarity on one thing. You have talked about volunteers. John's first question was related to the management, and there has been an implication that volunteers run out of time. We have not said clearly... Do you want some management money up front? Is that an important principle?

Mr. D. Young: Yes. I will just give you an example. We work in Lynn Lake—I am still working there—and there are seven native communities; and native communities, as we all know, have access to a lot of money. The chief from the band at the meeting—and they are starting to participate very actively now, because they feel more comfortable dealing in a non-native environment—he said we can get all kinds of money, but we cannot manage the project once we get it. What we desperately need are management skills. We need training, but to get those projects off the ground, we need project management ability right there.

• 1050

It is no different than in a small town. You can put together a youth employment project every summer to get something going, but when it comes to writing proposals, it is a different story. Lynn Lake developed a lot of ideas. But I could have written proposals full-time for two years and never got anywhere, simply because we were writing proposals all the time.

[Translation]

M. Oostrom: Non, je pensais plutôt à des sortes d'actions qui constituent un encouragement à la productivité, la possibilité de partager les bénéfices si la mine est rentable.

M. Axford: Ce n'est pas à nous d'en discuter.

M. D. Young: Cela regarde les employés. Personnellement, je suis en faveur d'un plus grand partage des bénéfices. Je ne sais pas si les travailleurs de l'acier, qui sont de mes amis, seraient d'accord avec moi.

Les négociations ou les règlements qui ont été signés dans tout le pays sont encourageants parce qu'ils prévoient des paliers. Si les bénéfices atteignent un certain point, un palier est atteint, qui déclenche automatiquement une augmentation. C'est encourageant, cela devrait être plus fréquent, mais c'est mon opinion personnelle et non celle de l'association.

M. Axford: Nous avons également des observations à ce sujet. Nous en avons déjà discuté à propos du développement des collectivités. Puisque cela est administré, créé, conçu par des gens qui ont des préoccupations plus sociales, ce groupe, celui de la Commission d'emploi et d'immigration... Il s'agit d'un programme qui n'intervient qu'en cas de crise, lorsque la communauté s'effondre. À moins d'être très vulnérable, ou dans une très mauvaise passe, il est pratiquement impossible de faire appel au programme. À notre avis, il est plus économique et beaucoup plus logique de ne pas attendre ce moment-là. La médecine préventive est bien plus facile à avaler, et bien moins coûteuse.

Le président: Merci, monsieur Oostrom. J'aimerais que vous me donniez une précision. Vous avez parlé de bénévoles. La première question de John portait sur l'administration, et apparemment, les bénévoles manqueraient de temps. Vous n'avez pas dit vraiment... Est-ce que vous voulez que les fonds destinés à l'administration soient débloqués dès le départ? Est-ce que c'est un principe important?

M. D. Young: Oui. Je vais vous donner un exemple. Nous travaillons à Lynn Lake, je suis toujours basé là-bas, et il y a sept communautés autochtones et, comme nous le savons, les communautés autochtones disposent de beaucoup d'argent. À l'occasion d'une réunion, et les Indiens deviennent de plus en plus actifs, car ils se sentent de plus en plus à l'aise dans un environnement non autochtone, le chef a dit qu'il était facile d'obtenir de l'argent, mais pratiquement impossible d'administrer un projet. Nous manquons désespérément de gestionnaires. Il faut former des gestionnaires si nous voulons que ces projets puissent démarrer; nous avons besoin de gestionnaires de projet.

Ce n'est pas différent de ce qui se passe dans une petite agglomération. Vous pouvez mettre sur pied un projet d'emplois de jeunes chaque été, mais lorsqu'il s'agit de passer à la réalisation, c'est une autre histoire. Lynn Lake a lancé beaucoup d'idées. Mais j'aurais pu rédiger des propositions de projets à plein temps pendant deux ans sans jamais parvenir à

[Texte]

Then we put on training programs. Business training is a good example. If you go into the city, you see all these beautiful business training programs. You walk into the development centre and there is booklets and wonderful things and videos. But you go into a northern community, you do not have any capacity like that at all. In fact, you have to scramble like hell to get anything at all up there and to have them sent up. They want to loan a video out; they say they will loan you a video for 10 days, and in the mail it takes 10 days to get it there.

I visualize a concept of a knowledge centre. They are just little resource bases that you can develop this knowledge base around, and identify training needs. I think there are a lot of creative things we could do. I think we have to gear in on what we are doing for the youth and how we are targeting those people who are unemployable, because they are not in the system anywhere. They are just sitting day to day, surviving. It is a hateful situation.

Mr. Axford: Maybe some of the things we do for major communities would have to be different from what we do for some of the northern, more remote ones.

Mr. Rodriguez: You mentioned and you stressed about programs. You think one of the big things we need are more entrepreneurs. It reminds me of Michael Wilson saying that we have too few rich people in this country.

Surely you would also suggest that we should put programs in for co-operative venture education, which builds very nicely on the nature of small communities. I think we are sadly lacking in educating Canadians about the management and marketing of co-operatives. So am I right to say that it is just an oversight?

Mr. D. Young: Yes. A co-operative is just another form of a business organization, which is sometimes more compatible with the community's abilities, because you share expertise among a group, rather than having to rely on one person to have all those skills.

In a native community in particular, where consensus is a way of life before they do anything, it is a very useful form of business organization. Some of the more exciting developments are happening in Europe, Britain, and Spain, where we see industrial co-operatives developed on a very large scale, operating very efficiently and providing an excellent return to those workers and members of the co-operative. So I think there is a lot of opportunity there that we have missed.

These small co-operatives in the north, people often say they fail because co-operatives do not work. In a certain co-op that I know of it is the lack of training of the board of directors that has created the problem; they do not understand basic business principles. They question the manager about ridiculous things that they should never even question. Consequently they fired him, and now they are in a bind because they do not have a store. The only store in their native community is now closed.

[Traduction]

rien de concret, simplement parce que nous aurions consacré tout notre temps à rédiger des propositions.

Nous avons ensuite mis sur pied des programmes de formation. La formation commerciale est un bon exemple. Dans une ville, vous avez tous ces beaux centres de formation, qui regorgent de manuels et de magnétoscopes. Mais, dans une localité du Nord, vous n'avez pas tous ces moyens à votre disposition. En fait, vous avez un mal de chien à obtenir que l'on vous envoie quoi que ce soit. Ils disent qu'ils vont vous prêter une bande magnétoscopique pendant 10 jours, mais l'acheminement par la poste prend déjà 10 jours à lui tout seul.

Je songe à quelque chose comme un centre de connaissances. Ce serait de petits centres de documentation dans lesquels on pourrait concentrer les connaissances et identifier les besoins d'information. Je pense qu'il y a beaucoup de choses innovatrices que l'on pourrait entreprendre. Je pense qu'il faut revoir tout ce que nous faisons pour la jeunesse, pour tous ceux qui sont inemployables, car il n'y a absolument rien pour eux. Ils ne font que survivre au jour le jour, à attendre. C'est une situation détestable.

M. Axford: Il faudrait peut-être adapter les programmes conçus pour les grandes agglomérations aux besoins des localités isolées du Nord.

M. Rodriguez: Vous avez insisté sur certains programmes. Vous dites que vous avez surtout besoin d'entrepreneurs. Cela me rappelle Michael Wilson, qui se plaint qu'il n'y ait pas assez de gens riches au Canada.

Je suppose que vous êtes en faveur de la formation en gestion de coopératives. Les entreprises coopératives sont pratiquement bien adaptées à la nature des petites localités. Je trouve que nous négligeons beaucoup trop au Canada la formation en gestion de coopératives. Ai-je raison de penser que ce n'est là qu'un oubli?

M. D. Young: Oui. Une coopérative n'est qu'une forme particulière d'organisation commerciale, parfois mieux adaptée aux ressources humaines d'une petite localité, car elle fait appel aux compétences de tout un groupe, au lieu de s'en remettre à une seule personne, les réunissant toutes.

Dans une collectivité autochtone, en particulier, ou rien ne se fait sans consensus, cela me paraît une forme d'organisation commerciale très utile. Les coopératives fleurissent surtout en Europe, en Grande-Bretagne, en Espagne, où existent de très grosses coopératives industrielles, qui fonctionnent très efficacement et apportent d'excellents revenus à leurs membres. Je pense donc qu'il y a là d'excellentes occasions que nous n'avons pas su exploiter.

Ces petites coopératives dans le Nord, on dit souvent que si elles échouent, c'est parce que le principe lui-même n'est pas bon. Dans le cas d'une coopérative que je connais, c'est le manque de formation du conseil d'administration qui est la cause du problème; ils ne connaissent pas les principes commerciaux les plus élémentaires. Ils contestent le directeur à propos des choses les plus ridicules. Ils l'ont mis à la porte et, maintenant, ils sont coincés, car ils n'ont pas de magasin. Le seul magasin de la localité est maintenant fermé.

[Text]

But it all falls back on the knowledge level of the people directing the co-operatives. I see that in co-operative development programs there has to be more of a northern orientation, so that we can take full advantage of that form of organization to create jobs.

• 1055

Mr. Rodriguez: In the Forget Commission report, Mr. Forget and the commission consistently urged the government to place the emphasis on full employment. We all knew that during the 1984 election it was jobs, jobs, jobs. Those were the three issues. After 1984 the focus became cutting the deficit. Do you agree with Forget's emphasis that the major economic thrust in this country ought to be full employment?

Mr. D. Young: I do not know of any other strategy that we should have. I think everybody has a right to work, just as a community has a right to survive. I think there are basic rights and I think that is one of them. I think with the way we are going about it we will never achieve it, unless we really go back to the grass roots and get them involved. Bob is taking it even further than I am. As our resident philosopher, he has taken it down to the individual not only having rights but having responsibilities to share in this partnership or co-operative effort to find the solutions to the problems. In Lynn Lake we found that it was the workers on the street who had business ideas and wanted to get started at something, so they started working on ideas.

Mr. Rodriguez: You can then see what I am getting at. I have heard often enough that the previous government was profligate. They spent like wanton spendthrifts and ran up this great deficit. This government now has to restore the confidence of the investing public and we therefore have to cut the deficit. Accordingly, you go into a whole series of cut-backs here, there and everywhere.

Very, very seldom would I praise a Liberal government, and never a Conservative, but I want to say... I mean, living in a single-industry community, we went through the recession of the early 1980s. Thank God that we did in fact have money coming out of the various make-work projects. We went from where you could not grow a blade of grass in the Sudbury basin—and today it is one of our biggest industries. We know how to grow grass now. We are replanting every field...

Mr. Jourdenais: What kind of grass?

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Rodriguez: We are planting trees and we have greenery on every hill, on every valley. We took all those guys who were laid off as a result of the recession in the minerals market, put them to work, and we kept them in the community. We kept the highly trained tradesmen in the community. It is very important that the emphasis be on full employment and not on this business of cutting deficits and exacerbating the problem.

[Translation]

Tout repose sur la compétence des gestionnaires des coopératives. Je pense que les programmes de promotion des coopératives doivent être mieux adaptés aux circonstances du Nord, afin que nous puissions tirer pleinement parti de cette forme d'organisation pour créer des emplois.

M. Rodriguez: Dans le rapport de la Commission Forget, M. Forget et la commission exhortent constamment le gouvernement à mettre l'accent sur le plein emploi. Nous savons tous que pendant la campagne électorale de 1984, il n'était question que d'emplois, d'emplois, et encore d'emplois. Après 1984, la priorité du gouvernement est devenu le déficit. Êtes-vous d'accord avec le rapport Forget, à savoir que le principal moteur économique du pays doit être le plein emploi?

M. D. Young: À mon avis, c'est la seule stratégie que nous pouvons avoir. Je crois que tous les Canadiens ont le droit de travailler, tout comme toutes les collectivités ont le droit de survivre. À mon avis, ce sont des droits fondamentaux. Je crois que si nous continuons ainsi, nous n'y arriverons jamais, à moins de réellement demander la participation des simples citoyens. Bob va même plus loin que cela. À son avis, le simple citoyen n'a pas seulement des droits, mais il a aussi la responsabilité de participer à cet effort coopératif afin de trouver des solutions aux problèmes. À Lynn Lake, ce sont les travailleurs qui avaient des idées et des projets; alors, ils ont commencé à développer ces idées.

M. Rodriguez: Vous pouvez donc voir là où je veux en venir. On a souvent dit que le gouvernement précédent était extrêmement prodigue. Il jetait l'argent par les fenêtres et a accumulé ce grand déficit. Le gouvernement actuel doit maintenant rétablir la confiance des investisseurs et, par conséquent, nous devons réduire le déficit. Nous nous retrouvons donc avec une série de réductions, dans tous les domaines.

Je ne voudrais pas faire l'éloge d'un gouvernement libéral, et encore moins d'un gouvernement conservateur, mais ce que je veux dire... Je vis dans une ville mono-industrielle, et nous avons connu la récession au début des années 80. Dieu merci! nous avions de l'argent provenant des divers projets de création d'emplois. C'est ainsi que dans la région du bassin de Sudbury, où l'on ne pouvait faire pousser un seul brin d'herbe, nous avons appris à faire pousser les pelouses, et aujourd'hui, il s'agit de l'une de nos plus importantes industries.

M. Jourdenais: Quelle sorte d'herbe?

Des voix: Oh, oh!

M. Rodriguez: Nous plantons des arbres et nous avons de la verdure sur chaque colline, dans chaque vallée. Nous avons pris tous les ouvriers qui avaient été mis à pied suite à la récession dans l'industrie minière, nous les avons mis au travail et réussi à les garder dans la collectivité. Nous avons gardé dans la collectivité les hommes de métier hautement qualifiés. Il est très important de mettre l'accent sur le plein emploi plutôt que sur la réduction des déficits, qui accentue le problème.

[Texte]

Mr. D. Young: We say that money should be redirected to that goal in particular.

Mr. Rodriguez: [*Inaudible—Editor*] redirection, Dennis. Mr. Forget says that he is recommending annualization, elimination of regional extended benefits, elimination of fishermen's benefits. He says that \$2.9 billion would be saved. He is not suggesting that this is a saving to the government, because he is saying that you take it and spend it on all of these other things—the establishment of community development projects, training and education, etc.

Forgetting all that for the moment, regardless of what Forget said about it, do you not agree that there is a need for the government to go ahead and do those things right now, and not wait for money saved on the UI—on the elimination of those three things?

Mr. D. Young: I cannot argue with that. I think we should, and in some ways community futures... There are some programs that are addressing it. However, I think we all have to agree on the principle first and then pursue it. I think the jobs will follow.

• 1100

Part of the reason that investors find it so difficult to invest particularly in single-industry towns, as you know, is the fact that they have no confidence that the rules are not going to change a year, two years or four years down the road. So they will go where the nearest stability is. We could see the deluge of requests for people to move to the United States on the news last night. We also see people moving from the north to establish businesses in urban centers because they have some hope that there is some consistency they can depend on. But in the north you are just on the whim of what is happening around you and you do not have any control.

Mr. Rodriguez: I cannot disagree with any of the things you and Bob have mentioned, but I have found that when we talk about our community development we seem to only deal with the micro-economic approach and not with the macro things.

For example, one of the disincentives for the diversification of our area is freight rates, transportation costs. Now, in the local community we have no control over the cost of freights. CTC and ultimately the federal government determine the freight rates. Trucking rates are provincial jurisdictions. So we have no control of that.

Secondly, on the whole diversification of the federal apparatus of government and the provincial apparatus of government, we found the federal government is going the other way, while Ontario is going in the opposite direction. Ontario is decentralizing its bureaucracy. The Lotto Corporation is going to Sault Ste. Marie, and I think Social Services is going to Sudbury.

But the federal government is going in the opposite direction. For example, the Customs postal people are moved out of

[Traduction]

M. D. Young: Nous disons qu'il faudrait consacrer des fonds à cet objectif.

M. Rodriguez: [*Inaudible—Éditeur*] nouvelle orientation Dennis. M. Forget dit qu'il recommande l'annualisation, l'élimination des prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional, l'élimination des prestations aux pêcheurs. Il dit que l'on pourrait ainsi épargner 2.9 milliards de dollars. Il ne dit pas qu'il s'agit d'économies pour le gouvernement, car il dit que vous prenez cet argent et vous le consacrez à tous ces autres projets—l'établissement de projets de développement des collectivités, de formation et d'éducation, etc.

Oubliant tout cela pour le moment, sans tenir compte de ce que M. Forget a dit à ce sujet, ne convenez-vous pas que le gouvernement doit prendre des mesures immédiatement, sans attendre d'économiser de l'argent sur les prestations d'assurance-chômage grâce à l'élimination de ces trois choses?

M. D. Young: Je suis certainement d'accord. Je crois que nous devrions, et, d'une certaine façon, le développement des collectivités... Il existe certains programmes pour répondre à ce besoin. Cependant, je crois que nous devons d'abord nous entendre sur le principe. Les emplois suivront.

Une des raisons pour lesquelles les investisseurs hésitent à investir surtout dans les villes mono-industrielles, c'est que rien ne leur garantit que les règles ne changeront pas dans un, deux ou quatre ans. Ils investissent donc là où ils trouvent la stabilité. Hier soir, aux nouvelles, nous avons vu l'avalanche de demandes d'immigration vers les États-Unis. Nous voyons également des gens quitter les régions du Nord pour ouvrir un commerce, car ils espèrent y trouver une certaine stabilité. Dans le Nord, vous êtes soumis aux caprices des événements et vous ne pouvez rien y faire.

M. Rodriguez: Je ne suis pas en désaccord avec ce que vous et Bob avez dit, mais il me semble que lorsque nous parlons de développement de notre collectivité, nous n'envisageons que l'aspect micro-économique, sans tenir compte de l'aspect macro-économique.

Par exemple, les frais de transport constituent l'une des mesures qui découragent la diversification de l'industrie dans notre région. Notre collectivité n'a aucune autorité sur les coûts de transport de la marchandise. C'est la CCT et le gouvernement fédéral qui établissent les taux de transport des marchandises. Les taux de transport par camions sont établis par les provinces. Nous n'avons aucune autorité là-dessus.

Deuxièmement, en ce qui concerne la diversification du gouvernement fédéral et celle du gouvernement provincial, ces deux derniers semblent aller dans des directions opposées. L'Ontario décentralise sa bureaucratie. La Société des loteries s'en va à Sault-Sainte-Marie, et je crois que les services sociaux iront à Sudbury.

Mais le gouvernement fédéral va dans la direction opposée. Par exemple, les postiers préposés aux douanes doivent quitter

[Text]

Sudbury and are centralized, of all places, in Toronto. The Medical Services, which provides dental medical services to native people, is taken out of Sudbury and is coming to Ottawa. The Labour Canada representative and his staff in Sudbury have been closed and they have moved to Toronto.

So those are macro decisions that the local community cannot come to grips with. The nickel and dime, two jobs here, fifteen jobs there, seven jobs there, is a drop in the bucket to a large city like Ottawa or Toronto, but to our community, with the spin-off effects, you are talking 45 or 50 jobs.

Then you have the problem of the wife working in the department and the husband working for Inco for 25 years. When she is offered a chance to move with them, she cannot leave him there while she is in Ottawa or Toronto. So what do they do? She has to quit because they have to stay together.

It seems to me that when we have our little chats in the Caswell or wherever, in Sudbury, we talk about the local things we can do. It eventually evolves into more tourism. We can come to grips with that, or we can do the little stuff, maybe some aquaculture or fish farming. We cannot really do anything about the big decisions, like the freight rates. How do we eliminate the differential? That is one of the things I do not think we have come to grips with as single-industry towns.

How do we deal with companies that send out their equipment for servicing to Toronto? Why should they not be made to service the equipment right in the community. One of the links between a single-industry town and a large center is the airlines. I mean, if you want business people to have immediate access, in terms of person access, to large centers, you do not cut back the airline services from the small community to the major center. It seems to me that we should be looking at preserving and enhancing it.

Mr. D. Young: I would just say that what we are advocating is that communities take more control of their own future and that governments allow them to take more control of their own future.

• 1105

Mr. Axford: John, I first want to respond by saying it is unfair to equate one or the other job or deficit. I do not think that equation is an accurate equation or a fair equation to make sometimes. I want to point, in particular, to Sudbury. In Sudbury, as the Premier of Ontario said, there are many small solutions, there are no big solutions. One of the better players in Sudbury, in creating some of those small solutions, is a fellow you know, Ron MacDonald, who has taken the responsibility of an individual citizen and said, I am going to help my city grow in whatever way I can. He has caused some of that thinking to go right through his organization. But they have looked at things other than aquaculture. They have looked at servicing the resource industry in many ways, trying to encourage that activity to occur within the community.

I think it is guys like that, people like that, who are looking at their own futures and the future of people whom they represent, who are going to help towns like Sudbury grow. It is those kinds of people and that community-oriented economic

[Translation]

Sudbury pour être centralisés à Toronto. Les services médicaux, qui fournissent les services médicaux-dentaires aux autochtones, sont déplacés de Sudbury à Ottawa. Le représentant de Main-d'oeuvre Canada et son personnel à Sudbury ont été envoyés à Toronto.

Il s'agit donc de décisions importantes que les collectivités ne peuvent comprendre. Deux emplois ici, quinze là, sept autres là-bas, sont peut-être une goutte d'eau dans un verre pour une grande ville comme Ottawa ou Toronto, mais pour notre collectivité, vous parlez d'un total de 45 ou 50 emplois.

Vous avez aussi, par exemple, le problème d'une femme qui travaille au ministère et dont le mari travaille chez Inco depuis 25 ans. Lorsqu'on lui offre une mutation à Toronto ou Ottawa, elle ne peut l'accepter et doit donc démissionner pour rester avec son mari.

Il me semble que lorsque nous avons des entretiens à Sudbury, nous parlons des choses que nous pouvons faire localement. On parle d'améliorer le tourisme, et même de petits projets comme la pisciculture. Mais nous ne pouvons réellement rien faire en ce qui concerne les décisions importantes, comme les tarifs de transport des marchandises. Comment pouvons-nous éliminer les écarts? Voilà un des problèmes que les villes mono-industrielles n'ont pas encore réussi à résoudre.

Que devons-nous faire au sujet des sociétés qui envoient leur matériel à Toronto pour l'entretien? Pourquoi ne pourrait-on pas faire l'entretien de ce matériel sur place? Les compagnies aériennes relient les villes mono-industrielles aux grands centres. Si l'on veut que les gens d'affaires aient immédiatement accès aux grands centres, on ne doit pas réduire les services aériens entre ces petites villes et les grands centres. Il me semble que l'on devrait plutôt chercher à maintenir et à améliorer ces services.

M. D. Young: Nous voulons que les collectivités puissent prendre davantage leur avenir en main et que les gouvernements leur permettent de le faire.

M. Axford: John, premièrement, je veux dire qu'il est injuste de faire l'équation emploi ou déficit. À mon avis, ce n'est ni exact ni juste dans certains cas. Je veux signaler le cas de Sudbury en particulier. À Sudbury, comme le premier ministre de l'Ontario l'a dit, il existe de nombreuses petites solutions, mais pas de grande solution. Vous connaissez une des personnes, à Sudbury, qui créent certaines de ces petites solutions. Il s'agit de Ron MacDonald, qui a assumé ses responsabilités de citoyen et a décidé de faire tout son possible pour contribuer au développement de la ville. Il a infusé sa façon de penser dans l'organisme où il milite. Mais on a examiné d'autres choses que l'aquaculture. On a envisagé de nombreuses façons de desservir l'industrie des ressources et d'encourager ces activités au sein de la collectivité.

Je pense que ce sont des gars comme cela, des gens comme cela, qui songent à leur propre avenir et à l'avenir des gens qu'ils représentent, qui contribueront au développement des villes comme Sudbury. C'est le genre de personnes et de

[Texte]

development, for lack of a better word, and entrepreneurship, who may very well be any union person. But entrepreneurship and economic development are not really the right words. It is the community pulling its own bootstraps up, trying to help itself. And it is not going to be successful all the time. You are going to lose a few—the Galts was a good example. But they are trying. They are making an effort, and that has to come from the people who live there.

The Chairman: We will come back on the second round.

Mr. Rodriguez: I have to go to the House. I had some bills that I wanted to get in there.

The Chairman: I would not want you to leave without recognizing that the transportation bill, which is currently before the House, is part of the answer of getting freight rates down for isolated areas, whether they be Calgary or northern Ontario. But there has been a big-city bias in freight rates, transportation rates, generally, and the bill before the House is presumed to break that—

Mr. Rodriguez: I am glad you raised that, because that is exactly one of the concerns the communities of the north have. In fact, the railways are the sole support of the community I live in, Capreol, the CN. It is a northeast central point for switching freights, and we have a considerable number of jobs in that community. We are very, very leery about the transportation bills before the House at the moment, because they allow what they call deregulation. Every bloody person could start a trucking business, come in, underbid the railways to get the business, and then the railways abandon the lines.

I have a whole list in my office of rail-line abandonment from Ottawa through to Sudbury. The Beachburg sub is going. The sub between Ottawa and Sudbury is going. I am glad you raised that, because that is exactly the point: deregulation does not serve small communities because it does not guarantee any basic service. They go where the bucks are.

The Chairman: But every bit of waste costs all of us.

Mr. Rodriguez: Somebody has to say, well, if Capreol is losing all these jobs in the CN...

I do not know if you heard about it, but we had a big day on December 7. I have a petition from 2,700 people. I have to enter it in the House next week. At the moment, the CN employs some 535 people in that community. Those are jobs. That is the only major corporate ratepayer in the community, and the jobs are disappearing. They are concerned about it, because once the CN goes we will not receive that corporate taxation, and, when you do not receive the corporate taxation, it falls back on the homeowners.

I live in a small community of 4,000 people, and it does not have bus service. There is no bus service into the city of Sudbury, which is 40 miles away. We do not have any of the other facilities a city has. My taxes for my home in that

[Traduction]

développement économique axé sur la collectivité, et d'entrepreneurs, faute d'un meilleur terme. Il pourrait bien s'agir d'un syndiqué. Mais les mots entrepreneurs et développement économique ne sont pas tout à fait justes. C'est la collectivité qui se prend en charge, qui essaie de s'entraider. Et elle ne réussira pas tout le temps. Certaines vont perdre—le cas de Galts est un bon exemple. Mais on essaie. On fait l'effort, et cela doit venir de la part des gens qui y vivent.

Le président: Nous y reviendrons au deuxième tour.

M. Rodriguez: Je dois aller à la Chambre. Je veux y présenter des projets de loi.

Le président: Je ne voudrais pas que vous partiez sans reconnaître que le projet de loi sur les transports, dont la Chambre est saisie, contribuera à la réduction des tarifs de marchandises pour les régions isolées, qu'il s'agisse de Calgary ou du nord de l'Ontario. Mais les tarifs des marchandises, les tarifs des transports en général ont favorisé les grandes villes, et le projet de loi à la Chambre doit y mettre fin...

M. Rodriguez: Je suis heureux que vous ayez soulevé cette question, parce que c'est exactement l'une des préoccupations des municipalités du Nord. En effet, les chemins de fer constituent le seul gagne-pain de la municipalité que j'habite, Capreol, le CN. C'est un point central du nord-est pour l'aiguillage des convois de marchandises, et nous avons beaucoup d'emplois dans cette ville. Nous voyons d'un très mauvais oeil les projets de loi sur les transports dont la Chambre est saisie actuellement, parce qu'ils permettraient ce qu'on appelle la déréglementation. N'importe qui pourrait lancer une entreprise de camionnage, faire une soumission inférieure à celle des chemins de fer pour gagner les clients de ceux-ci, et puis les chemins de fer abandonneront les lignes.

A mon bureau, j'ai toute une liste de lignes de chemins de fer abandonnées depuis Ottawa jusqu'à Sudbury. Le tronçon de Beachburg va disparaître. La liaison Ottawa-Sudbury va disparaître. Je suis heureux que vous ayez soulevé la question, parce que c'est exactement ce que je veux dire: la déréglementation n'est pas avantageuse pour les petites municipalités parce qu'elle ne garantit aucun service de base. On va s'installer où c'est payant.

Le président: Mais le gaspillage nous coûte tous.

M. Rodriguez: Quelqu'un doit dire: eh bien, si Capreol perd tous ses emplois au CN...

Je ne sais pas si vous en avez eu la nouvelle, mais le 7 décembre était un jour mémorable pour nous. J'ai une pétition de 2,700 personnes que je déposerai à la Chambre la semaine prochaine. À l'heure actuelle, le CN emploie quelque 535 personnes dans cette ville; ce sont des emplois. C'est la seule société importante qui paie des taxes dans cette ville, et les emplois disparaissent. Les gens s'en préoccupent, parce que le CN ne paiera plus de taxes à la municipalité, et les propriétaires de maisons devront prendre la relève.

J'habite une petite ville de 4,000 personnes, qui n'a pas de service d'autobus. Il n'y a pas de service d'autobus à destination de Sudbury, qui se trouve à 40 milles. Nous n'avons aucun des autres services d'une ville. Mes taxes foncières dans cette

[Text]

community are \$2,100 a year, and that is about average. So without any corporate tax base, more and more we have to assume the costs of the services. Education accounts for approximately 55% of that in Ontario. So these are the realities.

The Chairman: Gentlemen, I want to ask two or three questions.

• 1110

We looked at annualization and the underlying philosophical concepts last evening, and what it does is it treats benefits paid out in a different way for the future but it leaves locked in the payments in. In other words, there is still a limit on how much weekly income you can insure.

If you take the limit off the weekly and just say that you could insure your first \$15,000 or your first \$25,000 worth of income in a year, because at some in-resource-based communities at certain times of the year people do work incredible hours. They make an incredible amount of money in 30 days, or something like that, but the present system of unemployment insurance will not allow you to ensure all that.

Mr. Axford: Yes, there are some difficulties with the pay-out of it. Sometimes it does not pay somebody to take a small job after they have had a big one and we can respond to this separately, if you so desire.

The Chairman: Our researchers could follow up with—

Mr. Axford: If you would like that, we would be happy to supply it.

The Chairman: Okay.

Mr. Axford: But it has not been our mandate from our association to give strong views in that area and we have chosen to back off it.

The Chairman: I would like to understand that we are trying to put together one other session where we are bringing in some industries that have a kind of cyclical nature to them—construction, forestry and so on. These concepts do not affect people who have 12-month jobs, which is a large part of the Canadian work force, but when you have high-intensity high-income followed by down time, you are into a different kind of rhythm, and we would like to understand that.

Mr. Axford: We have some of the skills to respond to that correctly.

The Chairman: Okay, great.

Mr. Axford: But we did not choose to do so here, and I would not like to shoot from the hip on that and I would like to help some people.

I would like to comment on one thing you and John were kicking back and forth. It is only fair to say that we sympathize with you as legislators. It is very, very hard to legislate good corporate citizenship.

The Chairman: That is right. You can legislate sometimes against really bad stuff.

[Translation]

municipalité sont de 2,100\$ par an, à peu près la moyenne. Donc, sans entreprise qui paie des taxes, nous, les contribuables, devons de plus en plus assumer les frais des services. L'éducation compte pour environ 55 p. 100 des taxes en Ontario. Voilà les réalités.

Le président: Messieurs, je veux poser deux ou trois questions.

Nous avons examiné l'annualisation et le raisonnement qui la sous-tend hier soir: On propose de traiter différemment les prestations à l'avenir, mais de ne pas toucher les prestations versées actuellement. En d'autres mots, le revenu hebdomadaire assurable sera toujours limité.

On pourrait supprimer la limite hebdomadaire et fixer une limite annuelle de 15,000\$ ou 25,000\$. Dans certains endroits qui dépendent de l'exploitation des ressources, les gens travaillent de très longues heures à certaines époques de l'année. Ils gagnent énormément d'argent pendant 30 jours, ou une période quelconque, mais le régime actuel de l'assurance-chômage ne leur permet pas d'assurer tout ce revenu.

M. Axford: Oui, il y a certaines difficultés au niveau de la rentabilité. Parfois, il n'est pas avantageux d'accepter un petit emploi après un emploi plus rémunérateur, et nous pourrions traiter de cette situation à part, si vous le voulez.

Le président: Nos chercheurs pourraient donner suite...

M. Axford: Si vous voulez avoir ces renseignements, nous serons heureux de vous les fournir.

Le président: D'accord.

M. Axford: Mais l'association que nous représentons ne nous a pas chargés d'exprimer une opinion forte dans ce domaine, et nous avons choisi de nous taire sur ce point.

Le président: Je voudrais vous faire savoir que nous essayons d'organiser une autre séance à laquelle nous convoquerons des représentants d'industries à caractère cyclique—la construction, la foresterie, et ainsi de suite. Cela ne touche pas les personnes qui ont un emploi 12 mois par an, ce qui est une grande partie de la main-d'œuvre canadienne, mais nous voulons comprendre la situation de ceux qui travaillent intensément et gagnent un revenu élevé pendant une brève période, puis n'ont rien.

M. Axford: Nous sommes en mesure de bien répondre à cette situation.

Le président: Bon, c'est magnifique.

M. Axford: Mais nous préférons ne pas le faire ici, et je ne voudrais pas risquer une opinion là-dessus, et je voudrais être utile.

Je voudrais commenter une chose que vous et John discutiez. Nous sympathisons avec vous en tant que législateurs. Il est très difficile de légiférer en matière de civisme.

Le président: C'est exact. On peut parfois adopter des lois contre des choses très mauvaises.

[Texte]

Mr. Axford: Yes.

The Chairman: Okay, just to get clearly on the record, early on in your presentation, you are essentially saying a recipient of UI, at least in your communities, should be allowed a lot more choice. It makes absolutely no sense to be job searching if there are no jobs.

Mr. D. Young: That is right.

The Chairman: Four hundred people developing their own business or learning something or even moving, relocating; they should have the choice in interaction with the community. There should be a lot more freedom on what they do once they are drawing that benefit. They have to do what is best.

Mr. D. Young: Even before; allow them the opportunity to avoid the trauma of becoming unemployed. It is more preventive than it is picking it up from the time the guy draws unemployment insurance.

When I was facing a lay-off in Stewart, B.C.—I had to lay myself off, because I was the personnel supervisor—I knew a full year before and I knew exactly what I was facing, but I was sitting 100 miles north of Prince Rupert, B.C., in the middle of the mountains and it was not an effective place to search for work.

I knew after I was laid off I only had three months to get out of my house and I knew that while I had some compensation for my move and I had some severance, it was just a hell of a year to put in for the family because we did not know what to do, we did not know where to go, and we knew we could not use Stewart, B.C. as a base for looking for a job.

In all of that, it would have been nice—and I think because I designed all the severance and relocation policies and implemented the adjustment programs that were available at the time with CEIC—to have some options other than moving to another place to establish a base from which to look for work, which is the only option everybody had. They did not have an option of staying there.

It was this uncertainty that caused two suicides in Stewart, B.C.; one was a worker of ours and another was a 19-year-old kid whose father worked for the mine. We had 29 chronic cases of mental health in the community and it was just impossible for the doctor to deal with.

• 1115

So the company kicked in \$30,000 to hire a mental health worker right away to deal with that problem; but I think that, if there were some options available during this period when you are facing this uncertainty, then at least you are working towards some goal, that you have had a selection of programs and options to choose from. I think it gives you the feeling I had when I was facing that lay-off and the feeling that permeated the town.

The Chairman: What I am hearing you say is that it would be nice in the legislation of UIC to allow for a unique negotiated deal for a community.

Mr. D. Young: Exactly.

[Traduction]

M. Axford: Oui.

Le président: Au début de votre exposé, vous dites qu'un prestataire de l'assurance-chômage, au moins dans les villes que vous représentez, devrait avoir beaucoup plus de choix. Il n'est pas du tout raisonnable de chercher un emploi si les emplois n'existent pas.

M. D. Young: C'est exact.

Le président: Quatre cents personnes pourraient se lancer en affaires ou apprendre quelque chose, ou même déménager, s'installer ailleurs; elles devraient avoir le choix, compte tenu des besoins de la collectivité. Elles devraient avoir beaucoup plus de liberté en tant que prestataires. Elles doivent faire ce qui est le plus avantageux.

M. D. Young: Même avant cela, on devrait leur donner l'occasion d'éviter le chômage. Mieux vaut prévenir que guérir.

Quand j'allais être mis à pied à Stewart, en Colombie-Britannique—j'ai dû me licencier parce que j'étais le directeur du personnel—je l'ai su tout un an à l'avance, et je savais exactement à quoi m'en tenir, mais je me trouvais à 100 milles au nord de Prince Rupert, au milieu des montagnes, et ce n'était pas un endroit propice à la recherche d'un emploi.

Je savais, après mon licenciement, que je n'avais que trois mois pour quitter la maison, et même si j'avais une allocation de déménagement et une indemnité de cessation d'emploi, ce fut une année très difficile pour ma famille parce que nous ne savions pas que faire, où aller, et nous savions que Stewart ne pourrait servir de base pour la recherche d'un emploi.

Dans tout cela, il aurait été agréable—parce que c'est moi qui ai conçu les politiques en matière de cessation d'emploi et de réinstallation et qui ai mis en oeuvre les programmes d'ajustement offerts à l'époque par la CEIC—d'avoir d'autres possibilités que de s'installer ailleurs afin de chercher du travail, ce qui était la seule option pour tout le monde. Ils ne pouvaient rester où ils étaient.

Cette incertitude a été à l'origine de deux suicides à Stewart; dans un cas, c'était un travailleur de notre compagnie, et dans l'autre, un enfant de 19 ans dont le père travaillait dans la mine. Nous avions 29 cas de maladie mentale chronique dans la ville, et le médecin ne pouvait pas les traiter.

La compagnie a donc décidé de contribuer \$30,000 pour engager un spécialiste en hygiène mentale tout de suite afin de régler ce problème-là; mais à mon avis, si on a un choix de plusieurs options pendant cette période d'incertitude, au moins, on essaie d'atteindre un certain but, on a un choix de divers programmes et options. Je pense que cela nous donne une idée du sentiment que j'avais lorsque j'allais être mis à pied et du sentiment qui pénétrait la ville.

Le président: D'après ce que je comprends, selon vous, il serait bon si la Loi sur l'assurance-chômage permettait à chaque collectivité de conclure une entente négociée.

M. D. Young: Exactement.

[Text]

The Chairman: If you just had that principle and if the members wanted to activate it, that would be a—

Mr. D. Young: Everybody is prepared to play ball, whether you go to a union meeting or . . . At our steering committee in Lynn Lake, we had the company, the union, the community people, the chamber of commerce, and native people all sitting at the same table, and they all wanted to solve the problem. It is just that, for the 44 priorities we identified, there were only government programs to address 23% of them. So we had a very limited range of program options to choose from and absolutely no control over the amount of dollars we could access very quickly.

Fortunately, the mining community reserve fund in Manitoba had some money and we were able to do some creative things there. But I think there has to be more flexibility in order to respond to these things, and we were operating in a time frame where the mine was closing in a year and a half and we were just scrambling like mad.

What we are suggesting is that some of these priorities be developed and discussed years ahead. You know that the mine is going to close eventually. You know that the markets could collapse. You have to have some contingency for what you are going to do with that community, and the people have to be aware. You cannot continue to mislead the people that everything is well and good. You have to make them a part of the solution and make them a part of the process of finding a solution.

Mr. Axford: We have advocated that you should almost have a billboard when you go into the town, when you are transferred there, saying: "This is a single-industry town—remember this!"

I would comment that the people we represent are probably tossed around more often than almost any other industry or any other group of people. Many people in mining and forestry and resource-based things move from community to community, and they are your clients of UIC more often than not and they have considerable experience with it.

I would support Dennis' comments on suicides. We have had two in our community since the closure of the Griffith Mine. Remember that CEIC is essentially an organization that is worrying about people's employment, not about people's unemployment. You have to stop directing it in that direction and go a little more preventative, be a little more pro-active.

The Chairman: It would certainly save people, but it would maybe even save money if you get out there in front.

Mr. Axford: That is right.

Mr. D. Young: I am absolutely positive that you will save millions of dollars. Not immediately, but in the long term, I think you will save millions.

Mr. Axford: We are exporting this unemployment to all the big towns.

Mr. D. Young: And the food banks are getting more numerous; you have 135 in Canada now. The urban centres are

[Translation]

Le président: Si ce principe était en vigueur et les membres voulaient en profiter, cela serait . . .

M. D. Young: Tout le monde veut collaborer, qu'il s'agisse des syndiqués . . . Au sein de notre comité directeur, à Lynn Lake, nous avons eu des représentants de la compagnie, du syndicat, de la collectivité, de la chambre de commerce et des autochtones à la même table, et tous voulaient régler le problème. Mais sur les 44 priorités que nous avons relevées, le gouvernement n'avait de programmes que pour 23 p. 100. Le choix d'un programme était donc très limité, et nous n'avions absolument aucun contrôle sur le montant d'argent dont nous pouvions disposer rapidement.

Heureusement, le fonds de réserve des villes minières du Manitoba avait un peu d'argent, et nous avons pu faire des choses créatrices là-bas. Mais on doit avoir une plus grande marge de manoeuvre pour intervenir dans ces cas. Dans notre cas, la mine allait fermer dans un an et demi, et nous devions nous démener comme des fous.

Ce que nous proposons, c'est de dresser la liste des priorités et d'en discuter des années à l'avance. On sait que la mine fermera un jour. On sait que les marchés peuvent s'effondrer. On doit avoir un plan d'urgence pour la collectivité, et les gens doivent le connaître. On ne peut pas continuer à leur faire croire que tout va bien dans le meilleur des mondes. On doit les faire participer à la solution et au processus de solution.

M. Axford: Nous avons même proposé de mettre une affiche à l'entrée de la ville sur laquelle on lirait: «C'est une ville mono-industrielle—ne l'oubliez pas!»

Je ferais remarquer que les gens que nous représentons sont probablement plus ballottés que ceux de toute autre industrie ou de tout autre groupe de personnes. De nombreux travailleurs du secteur primaire, des industries minière et forestière, vont d'un endroit à l'autre, et ce sont bien souvent les prestataires de l'assurance-chômage; ils ont donc une grande expérience.

J'appuie l'observation de Dennis au sujet des suicides. Nous en avons eu deux dans notre ville depuis la fermeture de la mine Griffith. Rappelez-vous que la CEIC se préoccupe essentiellement de l'emploi, et non pas du chômage. Elle doit changer d'orientation et être plus préventive, devancer les coups.

Le président: Cela aiderait certainement les gens, mais on économiserait de l'argent si l'on évitait le chômage.

M. Axford: C'est exact.

M. D. Young: Je suis absolument sûr qu'on économisera des millions de dollars. Pas immédiatement, mais à la longue, je pense que ce sera des millions.

M. Axford: Nous exportons des chômeurs dans toutes les grandes villes.

M. D. Young: Et les banques d'alimentation deviennent plus nombreuses; il y en a 135 au Canada maintenant. Les centres urbains commencent à sentir les effets de notre retrait de la

[Texte]

starting to feel the results of us withdrawing from our frontier, and that is what we are doing.

Mr. Axford: You should do an assessment of the line-up at one of those food banks and see where those people came from.

The Chairman: I have another meeting to go to. Are there more questions? We can turn the chairmanship over, or... There are none? Okay.

We would like you to know that the advisory group to Employment and Immigration is our next witness on Monday. So we will be on the same theme to some extent and we will be looking for some information on their report. So it ties together nicely.

You have been very helpful to this point. You have given us an open invitation to follow up with you for more information. I do not think there will be another public session of this kind, but our researchers will be in touch with you.

Mr. D. Young: We appreciate that.

The Chairman: Together I think we have a better sense of where you are going; you maybe have a better sense of where we are going. Keep our March 15 deadline in mind for at least an initial report to government, which does not necessarily mean that we are through. We have a sense that we will not be able to report in the kind of depth and detail we might like to on all issues. So we are going to do what we can and then make decisions on what to follow up. There may be a need for some extended look at single-industry towns over time.

• 1120

Another issue the committee started on was the whole issue of functional illiteracy. The basic educational issue is an issue in its own right, which you have addressed in part. So we will have some choices to make down the road.

Mr. D. Young: Great. Thank you.

The Chairman: We thank you for coming. If your chairman runs, it is because he is already late for a very important meeting.

Mr. D. Young: Thank you, Mr. Chairman; we appreciate the opportunity.

The Chairman: Thank you for your time and we will see you again.

The meeting is adjourned to the call of the Chair, which will be Monday.

[Traduction]

frontière, et c'est ce que nous faisons, nous retirer de notre frontière.

M. Axford: On devrait faire une étude sur les gens qui font la queue à une banque d'alimentation afin de savoir d'où ils viennent.

Le président: Je dois assister à une autre réunion. Y a-t-il d'autres questions? Je peux céder la présidence ou... Il n'y en a pas? D'accord.

Nous voudrions vous informer que le groupe consultatif de l'emploi et de l'immigration sera notre prochain témoin, lundi. Nous parlerons du même thème, plus ou moins, et nous essaierons d'obtenir des renseignements au sujet de leur rapport. Donc, cela se suit bien.

Vous avez été très utiles jusqu'ici. Vous nous avez invités à vous demander des renseignements supplémentaires. Je ne prévois pas d'autres séances publiques de ce genre, mais nos chercheurs communiqueront avec vous.

M. D. Young: Nous vous en sommes reconnaissants.

Le président: Je pense que nous avons une meilleure idée de vos orientations; peut-être avez-vous une meilleure idée des nôtres. Souvenez-vous que nous devons faire au moins un rapport préliminaire au gouvernement d'ici le 15 mars, ce qui ne veut pas dire nécessairement que notre travail est fini. Nous estimons que nous ne serons pas en mesure de faire rapport sur toutes les questions d'une manière aussi profonde et détaillée que nous le souhaiterions. Nous ferons notre possible, puis nous déciderons de la suite à donner. Il faudra peut-être examiner les villes mono-industrielles pendant une période prolongée.

Par ailleurs, le Comité a commencé à étudier toute la question de l'analphabétisme fonctionnel. Le problème de l'enseignement est une question à part, dont vous avez traité en partie. Nous devons donc faire des choix à l'avenir.

M. D. Young: Magnifique. Merci.

Le président: Merci d'être venus. Si le président se sauve, c'est parce qu'il est déjà en retard pour une réunion très importante.

M. D. Young: Merci, monsieur le président; nous vous sommes reconnaissants de l'occasion qui nous a été donnée.

Le président: Merci de votre participation, et au revoir.

La séance est levée jusqu'à lundi.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

On Thursday, January 22, 1987:

From the Canadian Association of Single Industry Towns:

Dennis Young, President;
Bob Axford, Vice-President.

TÉMOINS

Le jeudi 22 janvier 1987:

De la Canadian Association of Single Industry Towns:

Dennis Young, président;
Bob Axford, vice-président.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 18

Monday, January 26, 1987

Chairman: Jim Hawkes

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 18

Le lundi 26 janvier 1987

Président: Jim Hawkes

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent du

Labour, Employment and Immigration

Travail, de l'Emploi et de l'Immigration

RESPECTING:

A study of Unemployment Insurance

CONCERNANT:

Une étude sur l'assurance-chômage

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature, 1986-1987

STANDING COMMITTEE ON LABOUR, EMPLOY-
MENT AND IMMIGRATION

Chairman: Jim Hawkes

Vice-Chairmen:

Jean-Pierre Blackburn
Fernand Jourdenais

MEMBERS

Warren Allmand
Dan Heap
J. Robert Howie
John Oostrom
Sergio Marchi
Shirley Martin
John R. Rodriguez
Andrew Witer—(8)

(Quorum 6)

Michael Lukyniuk

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI
ET DE L'IMMIGRATION

Président: Jim Hawkes

Vice-présidents:

Jean-Pierre Blackburn
Fernand Jourdenais

MEMBRES

Warren Allmand
Dan Heap
J. Robert Howie
John Oostrom
Sergio Marchi
Shirley Martin
John R. Rodriguez
Andrew Witer—(8)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Michael Lukyniuk

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, JANUARY 26, 1987

(25)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met at 3:37 o'clock p.m. this day, the Chairman, Jim Hawkes, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, John Oostrom and John R. Rodriguez.

In attendance: From the Library of Parliament: Kevin Kerr, Research Officer. *From the Committee's Research Staff:* Emmanuel Feuerwerker. Louise Thibault. Richard Herold.

Witnesses: From the Canada Employment and Immigration Advisory Council: Diana Ferguson, Member; Fernand Boudreau, Member; Vital Ducharme, Executive Director. *From Administration 2000:* Jacques Vasseur, Consultant. *From the Canada Employment and Immigration Union:* Renaud Paquet, President; Barbara Kerekes, National Vice-President (Ontario Region).

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee continued its examination of Unemployment Insurance.

Diana Ferguson, Jacques Vasseur and Renaud Paquet each made a statement and, with the other witnesses, answered questions.

The Chairman filed the following documents with the Clerk of the Committee as exhibits:

Explanatory notes and statistics, by province, received from the office of G. Lussier, Deputy Minister, Department of Employment and Immigration on January 9, 1987, pertaining to the administration review (Immigration) (*Exhibit "TRAV-81"*);

Correspondence between the Chairman of the committee and Bento De Sao Jose, President, Immigrant Productivity and Relief of Hardship Association, Toronto. Dated December 1986, January 1987;

i) Family sponsorship—Telex to Clerk of Committee from B. De Sao Jose, December 10, 1986 (*Exhibit "TRAV-82"*);

ii) Letter to B. De Sao Jose, December 19, 1986 from Chairman (*Exhibit "TRAV-83"*);

iii) Brief to the Standing Committee, including copies of correspondence with Ministers of Immigration, Citizenship, Education and Members of Parliament, December 23, 1986 (*Exhibit "TRAV-84"*);

iv) Letter to B. De Sao Jose, January 9, 1987 from Chairman (*Exhibit "TRAV-85"*);

Letter from Vera Radio, Executive Director, M.O.S.A.I.C., Service for Non-English Speaking Residents (Vancouver), offering criticism of Fast-Tracking for refugee claimants

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 26 JANVIER 1987

(25)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration se réunit, aujourd'hui à 15 h 37, sous la présidence de Jim Hawkes, (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, John Oostrom et John R. Rodriguez.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Kevin Kerr, attaché de recherche. *Du personnel de recherche du Comité:* Emmanuel Feuerwerker. Louise Thibault. Richard Herold.

Témoins: Du Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration: Diana Ferguson, membre; Fernand Boudreau, membre; Vital Ducharme, directeur exécutif. *D'Administration 2000:* Jacques Vasseur, conseiller technique. *Du Syndicat de l'emploi et de l'immigration du Canada:* Renaud Paquet, président; Barbara Kerekes, vice-présidente nationale (région de l'Ontario).

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue à examiner la question de l'assurance-chômage.

Diana Ferguson, Jacques Vasseur et Renaud Paquet font chacun une déclaration, puis eux-mêmes et les autres témoins répondent aux questions.

Le président dépose, chez le greffier du Comité, à titre de pièces justificatives, les documents suivants:

Notes explicatives et données statistiques, par province, reçues du bureau de G. Lussier, sous-ministre, ministère de l'Emploi et de l'Immigration le 9 janvier 1987, concernant une étude gestionnelle (Immigration). (*Pièce "TRAV-81"*);

Correspondance échangée entre le président du Comité et Bento De Sao Jose, président, *Immigrant Productivity and Relief of Hardship Association, Toronto*, datée de décembre 1986 et de janvier 1987;

i) Appui aux familles—Telex de B. De Sao Jose au greffier du Comité, en date du 10 décembre 1986. (*"TRAV-82"*);

ii) Lettre du président à B. De Sao Jose, en date du 19 décembre 1986. (*Pièce "TRAV-83"*);

iii) Mémoire à l'intention du Comité permanent, y compris des doubles de la correspondance échangée avec les ministres de l'Immigration, de la Citoyenneté et de l'Éducation, ainsi qu'avec les députés, en date du 23 décembre 1986. (*Pièce "TRAV-84"*);

iv) Lettre du président à B. De Sao Jose, en date du 9 janvier 1987. (*Pièce "TRAV-85"*);

Lettre de Vera Radio, directeur exécutif, M.O.S.A.I.C., Service pour les non-anglophones de Vancouver, offrant une critique du Traitement accéléré des revendications, et

and the Chairman's reply. Dated December 19, 1986. (*Exhibit "TRAV-86"*).

Report from *Le comité de vigilance sur l'emploi dans le secteur de l'aluminium*, daté décembre 1986 (*Exhibit "TRAV-87"*).

At 6:28 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Michael Lukyniuk

Clerk of the Committee

réponse du président en date du 19 décembre 1986. (*Pièce «TRAV-86»*).

Rapport du Comité de vigilance sur l'emploi dans le secteur de l'aluminium, daté décembre 1986. (*Pièce «TRAV-87»*).

À 18 h 28, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Michael Lukyniuk

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Monday, January 26, 1987

• 1539

The Chairman: Order.

Today we are very, very fortunate in the calibre and experiential background of our witnesses.

As witnesses will know, the committee is basically on a three-week time line for the taking of further testimony related to labour force adjustment issues generally, and specifically the Forget commission report. We intend to begin some decision-making and report to the House by March 15. We had a session or two prior to the Christmas break, but really got into it last Monday, January 19. So you are right in the middle of the inquiry phase prior to at least our decision-making as to what to recommend to government.

• 1540

I have not discussed with members the format for today, but we really have three chunks of introductory remarks. We could go at them one at a time, with questions to follow, or go through the three presentations and then move to questions. My predisposition is to think we might be better served by that strategy, but I do not know if members have any comment to make at this point. Should we hear the three types of presentations and then move to questions?

Mr. Allmand:

Mr. Allmand: There seem to be more people here than we have on our list announcing the meeting. I am wondering if the Chair or the clerk can tell us who we have here. I recognize some of the people, but I do not recognize all of them. The names are not on the notice of meeting.

The Chairman: Okay. We have with us Mr. Paquet and Barbara Kerekes, both with the CEI Union. Mr. Paquet has brought Ms Kerekes because she has some particular knowledge that I gather might be helpful to us.

Mr. Allmand: Good.

The Chairman: With the Canada Employment and Immigration Advisory Council, Mr. Ducharme is the executive assistant to the council. Mr. Boudreau and Ms Ferguson were the co-chairpeople of the subcommittee that dealt with and prepared the submission to Forget on behalf of the advisory council, so they will be talking about that. Mr. Vasseur is the chairman of the advisory council and is here in that capacity, but we would like him to talk about Administration 2000, which he heads up. He will be doing a presentation on that.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le lundi 26 janvier 1987

Le président: La séance est ouverte.

Nous avons la chance aujourd'hui de recevoir des témoins à la fois extrêmement compétents et expérimentés.

Comme les témoins le savent sans doute, le Comité dispose en fait de trois semaines pour terminer l'audition des témoignages concernant tout ce qui a trait aux problèmes d'adaptation de la main-d'oeuvre de façon générale, et plus particulièrement au rapport de la Commission Forget. Nous avons l'intention de transmettre nos conclusions et notre rapport à la Chambre le 15 mars au plus tard. Nous avons déjà eu une ou deux réunions avant l'ajournement de Noël, mais nous n'avons véritablement commencé notre travail que lundi dernier, le 19 janvier. Nous sommes donc en plein dans cette phase d'enquête qui précédera nos conclusions et les recommandations que nous ferons au gouvernement.

Je n'ai pas encore discuté avec les membres du Comité de la façon dont nous allons procéder aujourd'hui, eu égard au fait que nous aurons trois groupes d'exposés préliminaires. Nous pourrions les entendre isolément, ou au contraire demander aux trois groupes de témoins de faire tout d'abord ces exposés avant de passer aux questions. Ma préférence irait plutôt à cette dernière solution, mais j'aimerais d'abord savoir ce qu'en pensent les membres du Comité. Voulez-vous que nous entendions les trois groupes d'exposés groupés avant de passer aux questions?

Monsieur Allmand.

M. Allmand: J'ai l'impression que nous avons plus de témoins ici que sur la liste de convocation. Peut-être que le président, ou son greffier, pourrait nous dire à qui nous avons affaire. Je ne suis pas en mesure de mettre un nom sur tous les visages présents. Ils ne sont pas non plus tous inscrits sur la liste de l'avis de convocation.

Le président: Très bien. Nous recevons M. Paquet et Barbara Kerekes, du SEIC. M. Paquet a demandé à M^{me} Kerekes de l'accompagner, en raison de ses connaissances approfondies de la question, connaissances qui vont certainement nous être très utiles.

M. Allmand: Très bien.

Le président: Du Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration, nous avons M. Ducharme qui en est le secrétaire exécutif adjoint. M. Boudreau et M^{me} Ferguson ont coprésidé le sous-comité qui a rédigé le mémoire présenté au nom du conseil consultatif à la Commission Forget, et c'est de cela qu'ils vont nous parler. M. Vasseur est ici en qualité de président du Conseil consultatif, et nous lui demanderons de nous parler d'Administration 2000, qu'il dirige également. Il va nous faire un exposé là-dessus.

[Text]

So the three presentations would come from the combination of Mr. Boudreau and Ms Ferguson for one of them, followed by Mr. Vasseur, followed by Mr. Paquet. That would be the order. Is that agreed? Okay.

Perhaps I can invite Mr. Boudreau or Ms Ferguson to begin. If any member is having some trouble with clarity, if there is technical language or something involved in what you are saying, I may interrupt you for a second just to get clarity so we get the flow. But otherwise, please proceed.

Ms Diana Ferguson (Member, Canada Employment and Immigration Advisory Council): Mr. Chairman and members of the Standing Committee on Labour, Employment and Immigration, we welcome the opportunity to share with you the views of the Employment and Immigration Advisory Council on the important subject of unemployment insurance. Unlike any other group I know about, the challenge facing the advisory council in preparing a submission to the commission of inquiry into unemployment insurance was unique.

The council is made up of nominees from three separate and distinct groups: business, labour, and other interest groups that form the community. In September 1985, council struck a committee of six—two business, two labour, and two “others”—to tackle the project. It was our objective to search out the areas of consensus on unemployment insurance and yet not limit our internal discussions to just the easy issues. Every issue we could think of was put on the table and aired. We all agreed to abide by one rule: no employee horror stories and no employer horror stories. This rule enabled us to work, debate, and argue; but function together as a team.

The timetable was unbelievably tight. We had to learn to work together, create a work plan, do our stuff, and come up with a draft report for the full council no later than January 1986. Please remember, we come from all across the country and all have incredibly heavy demands from our full-time work. However, we were all determined, and we all recognized the unique opportunity.

At our first two meetings we did one-pagers on all the issues we could think of, and outlined the differing positions. At that point we took each issue and assigned it a group evaluation on whether or not we would find enough common ground. The results of this were grouped into subject areas and compiled into an interview guide which members of the committee, in pairs, used to talk to people across the country. Wherever we could, we video taped these interviews, so that all committee members could catch the flavour of all the interviews they did not participate in.

[Translation]

Ce sont donc M. Boudreau, M^{me} Ferguson, M. Vasseur ensuite, suivi de M. Paquet, qui feront les exposés. Dans cet ordre. Êtes-vous d'accord? Merci.

Je vais donc peut-être demander à M. Boudreau ou à M^{me} Ferguson de commencer. Si les députés ont des éclaircissements à demander, si le langage est trop technique, je vous interromprai à l'occasion afin que vous puissiez fournir les explications demandées avant de poursuivre. Sinon allez-y.

Mme Diana Ferguson (membre du Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration): Monsieur le président, messieurs les membres du Comité permanent du travail de l'emploi et de l'immigration, nous sommes heureux de vous faire part des vues du Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration sur cette question importante de l'assurance-chômage. À la différence des autres organismes de ma connaissance, le Conseil consultatif a dû faire face, au moment de la préparation et de la rédaction de ce mémoire à la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage, à des difficultés d'un type tout particulier.

Notre Conseil est en effet constitué de représentants de trois secteurs distincts: celui du monde des affaires, celui du travail, puis des autres groupes d'intérêts dont est composée la population. Au mois de septembre 1985, le Conseil a constitué un comité de six personnes—deux pour le monde des affaires, deux pour le monde de travail, et deux «divers»—chargés de s'attaquer à ce projet. Nous avions pour objectif, tout en étudiant les questions sur lesquelles les avis pouvaient concorder, de ne pas nous arrêter là, et nous avons effectivement abordé et discuté toutes les questions qui pouvaient être posées. Nous nous sommes cependant tenus à la règle stricte suivante: pas d'histoire d'horreur, qu'il s'agisse des employés ou des employeurs. Grâce à cette règle nous avons pu travailler, débattre et discuter; et néanmoins de continuer à fonctionner en équipe.

Nous avions des délais très strictes à respecter. Il nous a fallu apprendre à travailler en équipe, préparer un plan de travail, faire nos recherches, puis rédiger une ébauche de rapport qui devait être présentée à une réunion plénière du Conseil au mois de janvier 1986 au plus tard. N'oubliez pas que nous venons des quatre coins du pays, et que nos occupations professionnelles respectives sont extrêmement astreignantes. Nous étions néanmoins fermement déterminés à venir à bout de notre tâche, et à saisir au passage cette chance unique qui nous était donnée de nous exprimer.

Lors de nos deux premières réunions nous avons rédigé des notices d'une page sur toutes les questions qui nous venaient à l'esprit, en notant en même temps les diverses positions de nos membres. Nous avons passé en revue chacun de ces domaines, en l'évaluant en fonction du degré de concordance des divers points de vue des membres de notre comité. Nous avons donc ensuite groupé les domaines d'intérêts, et rédigé un vademecum que les membres du comité, par groupes de deux, ont utilisé pour interviewer la population dans toutes les régions du pays. Là où nous avons pu le faire, nous avons enregistré ces

[Texte]

We did not resolve each and every issue. Indeed, with some we remained as far apart as ever. However, we did surprise ourselves with how many we did achieve consensus on. I should add here that we astonished quite a few people who thought we were nuts even for trying.

The process led us to some major recommendations on structure, which, if followed, could resolve future conflicts in a more timely and equitable manner. The first is that the Unemployment Insurance Act should have a clear, precise, legislated purpose. We feel this would deter ad hoc tinkering, or at least ensure that any changes, whether regulatory or legislative, would fulfil or advance the purpose.

The second recommendation is our view of what this legislative objective should be. I quote again directly from our report:

Forming a major part of the overall Canadian social security system, Unemployment Insurance is a mandatory earnings related plan for all participants in the labour force as defined by regulation.

Its purpose is to provide: income protection between periods of work; support for job search activities; and the provision of placement services.

All programs under the Unemployment Insurance Act must be directed towards achieving the goal of full employment.

The third recommendation is that management of the fund and the act should come under a tripartite management board which would be accountable to the premium partners as well as Parliament. We all felt UI should be depoliticized.

I can certainly appreciate that this committee might be less than enchanted by the third recommendation, but urge you to consider it carefully. In our view, endorsing the first two without the third could mean we have pretty words but no constant mechanism for responsibility.

We also had several other recommendations on program elements that already exist. Mr. Boudreau will be discussing that with you later. I am assuming everyone on the committee has read our report. Is that a good assumption?

The Chairman: Probably not. There are 1,500 briefs that were presented to Forget, and to the best of my knowledge, some members are close but have not quite read them all.

Ms Ferguson: Not yet.

[Traduction]

interviews sur bandes vidéo, afin que les autres membres du comité puissent s'en faire une idée, lorsqu'ils n'avaient pas pu y assister directement.

Nous n'avons évidemment pas pu résoudre toutes nos divergences dans tous les domaines. Dans certains, d'ailleurs, chacun est resté sur ses positions. Cependant, nous étions parfois très surpris du degré d'entente auquel nous parvenions. J'ajouterais d'ailleurs également que nous en avons été étonnés plus d'un parmi ceux qui pensaient qu'il était absolument insensé de vouloir s'attaquer à une telle tâche.

Nous sommes ainsi parvenus à un certain nombre de recommandations de principe importantes, qui, si elles étaient suivies, pourraient permettre de résoudre les conflits futurs de façon à la fois plus rapide et plus juste. La première de ces recommandations est que l'objectif de la loi sur l'assurance-chômage soit défini de façon claire et précise. Cela permettrait d'éviter l'improvisation, ou au moins de garantir que les modifications, du Règlement ou de la Loi, iraient dans le sens de cet objectif.

La deuxième recommandation expose notre conception de cet objectif défini dans la loi. Je cite directement notre rapport:

Constituant un programme important du système global canadien de sécurité sociale, l'assurance-chômage est un régime à participation obligatoire fondé sur la rémunération de tous les membres de la population active telle que définie par règlement.

Cet objectif est donc bien de garantir la protection du revenu entre les périodes d'emploi, un appui au titre de la recherche d'emploi et l'accès aux services de placement.

Tous les programmes régis par la Loi sur l'assurance-chômage doivent être orientés vers l'objectif du plein-emploi.

La troisième recommandation demande que la gestion de la caisse d'assurance-chômage, et la responsabilité de l'application de la Loi, soient confiées à un conseil de gestion tripartite, responsable devant les partenaires sociaux et le Parlement. Nous estimions tous que cette question de l'assurance-chômage doit échapper au domaine de la politique.

J'imagine que le Comité sera beaucoup moins ravi de cette troisième recommandation, mais je vous demande d'y accorder néanmoins toute votre attention. En effet, et à notre avis, sans la troisième recommandation, les deux premières ne seraient qu'un exercice de pure rhétorique ne réglant absolument pas le problème de la responsabilité.

Nous avons également présenté d'autres recommandations concernant les différents éléments du programme en place. M. Boudreau en discutera avec vous tout à l'heure. Je suppose que tous les membres du comité ont lu notre rapport. Est-ce que je me trompe?

Le président: C'est fort probable. La Commission Forget a reçu 1,500 mémoires, et que je sache, il y a encore certains membres qui ne les ont pas tous lus.

Mme Ferguson: Ce n'est qu'une question de temps.

[Text]

The Chairman: Not yet. We do have your brief in front of us.

Ms Ferguson: However, we can certainly go over them, and we would be delighted to.

In closing the opening remarks, I would like to note that our committee and the advisory council felt we had just started to achieve what we set out to do. Our report was finalized on February 13, 1986 at a full council meeting, and translated—and you are not going to believe this—overnight by several committee members and staff.

• 1550

I should say all night. We did not finish that job until 6 a.m.. It was publicly presented to the Forget Commission at 10 a.m. on February 14, a sort of Valentine's Day present for him.

It was only four months of really part-time work. We would love to have had double the time, and I think I probably am expressing the feeling that you would like this committee to have with the March 15 deadline coming up, looming.

I do hope that the background on our submission is useful to understand and appreciate the advisory council's position and role in this undertaking. I look forward to your questions.

The Chairman: Thank you.

Mr. Jacques Vasseur (Chairman, Canada Employment and Immigration Advisory Council): Mr. Chairman, I am speaking now not as the chairman of the council but as a consultant with Administration 2000, a firm that was involved in early 1985 with the specific problem of labour-management relations in the Quebec section of the Ministry.

At that time we had a specific mandate to assess the situation within 30 days and report our findings and recommendations to the chairman. In a nutshell, what we were dealing with at that time was a complete breakdown in labour-management relations, particularly in the Quebec area. This was due to a number of, I would say, perhaps bad management practices carried over a number of years, which led to a total lack of credibility between the two parties.

So we recommended a number of changes in management, particularly in senior management and in operations management. We also recommended that there be another phase whereby we would be involved to try to bring back together the two parties. This was extended.

We had a second mandate, and for another period of about six months we were working as outside consultants, trying to reconcile both parties, establish liaison between both parties.

Then, at the end of that six-month period, there was a lot of progress in place. The management changes had taken place,

[Translation]

Le président: Sans doute. Nous avons cependant votre mémoire sous les yeux.

Mme Ferguson: Nous nous ferons un plaisir de lire ces recommandations avec vous.

Pour conclure, j'indiquerai que notre comité et le Conseil consultatif ont eu le sentiment que nous commençons à peine à voir le bout du tunnel. Notre rapport a été présenté à une réunion plénière du Conseil le 13 février 1986, puis traduit—vous n'allez pas en croire vos oreilles—en l'espace d'une nuit, grâce à la collaboration de quelques membres du comité et du personnel.

Je devrais ajouter que nous avons travaillé toute la nuit, pour terminer cette traduction vers 6 heures du matin. Le rapport a été présenté publiquement à la Commission Forget à 10 heures du matin le 14 février, en guise de cadeau de la Saint-Valentin.

Finalement, nous n'avions pu travailler sur cette question, et à temps partiel, que quatre mois. Nous aurions aimé avoir deux fois plus de temps, ce qui sera certainement également l'impression de votre Comité, cette date du 15 mars se rapprochant à grands pas.

J'espère que cette présentation de notre mémoire vous permettra de comprendre et d'apprécier les positions du Conseil consultatif, en même temps que le rôle qu'il a pu jouer au cours de ce débat. J'attends vos questions avec le plus grand intérêt.

Le président: Merci.

M. Jacques Vasseur (président du Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration): Monsieur le président, je ne prends pas la parole en qualité de président du Conseil, mais de consultant d'Administration 2000, société privée chargée au début de l'année 1985 d'étudier les problèmes de relations en la direction et les employés à la section québécoise du Ministère.

Nous avons été chargés à l'époque d'évaluer la situation, et nous avons 30 jours pour présenter notre rapport, nos conclusions et nos recommandations au président. En gros, nous avions affaire à une situation de travail qui périlait, et notamment dans la région de Québec. Cela tenait, dirais-je, à des erreurs de gestion qui s'étaient multipliées au fil des ans, et qui se traduisaient par une érosion complète de la confiance.

Nous avons alors recommandé un certain nombre de modifications des structures de gestion, et notamment aux échelons supérieurs et à la gestion des opérations. Nous avons ensuite demandé de prévoir une phase de réconciliation à laquelle nous devions travailler. Ce qui nous fut accordé.

Nous avons donc obtenu un deuxième mandat, et pendant encore six mois environ nous avons travaillé, en qualité de consultants de l'extérieur, à ce rapprochement, à cette réconciliation de la direction et des employés.

Au bout de cette période de six mois, les progrès étaient patents. La structure de direction avait été revue, et étant

[Texte]

and at that time we had recommended that we maintain our involvement because of the credibility with the two groups. We were patching it together. But at that time it was decided not to pursue the fact that both parties could, on their own, resolve the situation.

Our involvement was basically the solution of a labour-management problem, not an assessment of management practices or procedures or systems related to the unemployment insurance program as such. It was a human-resources management problem.

The Chairman: Okay.

Mr. Vasseur: That is it for me, unless there are questions.

The Chairman: There will be questions, I am sure. We will go to Mr. Paquet.

Vous avez la parole, monsieur.

M. Renaud Paquet (président du Syndicat d'Emploi et Immigration Canada): Merci. On a préparé, à la toute dernière minute, un document décrivant notre opinion sur certaines des recommandations de la Commission Forget. On a donné ce document au Comité. Malheureusement, on n'a pu le relire, car on a fini de le dactylographier il y a environ 35 minutes. On pourra probablement vous envoyer demain une copie épurée qui contiendra exactement le message qu'on veut vous transmettre. On va essayer également de vous envoyer d'ici quelques jours une version française. Notre document étant en anglais, je vais parler en français, ce qui conviendra, j'espère, aux gens des deux langues.

• 1555

On nous avait demandé d'étudier les recommandations de la Commission Forget touchant plus particulièrement l'administration de l'assurance-chômage. Dans le mémoire qu'on a présenté à la Commission, on a abordé non seulement cela, mais aussi l'ensemble du programme d'assurance-chômage. En tant que représentants des employés de la Commission, on a aussi notre opinion sur ce que devraient être les programmes qu'on administre. Cependant, nos commentaires d'aujourd'hui se limiteront aux questions ayant trait à la qualité du service au public dont il est fait mention dans le rapport ainsi qu'à certains aspects plus techniques de l'assurance-chômage.

La première recommandation qu'on a réexaminée est la recommandation 39 de la Commission qui dit que les services devraient être améliorés, et qu'on devrait renseigner davantage le public, les employeurs et les travailleurs sur le système d'assurance-chômage.

Laissez-moi vous dire qu'on est tout à fait d'accord sur cette recommandation-là. Qui plus est, on croit que l'un des problèmes importants en ce qui concerne l'assurance-chômage, ce n'est pas le programme lui-même, mais bien la non-compréhension du programme. Cela est attribuable au trop grand nombre de changements apportés au programme. On n'a pas le temps de finir d'implanter un changement que déjà il y

[Traduction]

donné par ailleurs notre crédibilité auprès de la direction aussi bien que des employés, nous avons recommandé que notre action puisse se poursuivre. En fait, nous faisons un travail de raccommodage. Il fut à ce moment-là décidé de ne pas laisser aux parties en présence la responsabilité de régler seules le conflit.

Notre participation a donc consisté pour l'essentiel à trouver des solutions à un problème de relations entre la direction et les employés; il ne s'agissait pas avant tout d'évaluer les pratiques de gestion, les systèmes ou les modes d'organisation concernant le programme d'assurance-chômage en tant que tel. Il s'agissait d'un problème de gestion des ressources humaines.

Le président: Très bien.

M. Vasseur: C'est tout ce que j'aurai à dire, à moins que vous n'ayez des questions à poser.

Le président: Il y aura certainement des questions. Nous allons passer maintenant la parole à M. Paquet.

You have the floor, sir.

Mr. Renaud Paquet (Chairman of the Canadian Employment and Immigration Union): Thank you. We prepared, at the very last minute, a document in response to certain recommendations of the Forget Commission. The committee has the document. Unfortunately, we did not have time to revise it, as the typing was finished just 35 minutes ago. We will probably be able to send you a revised copy tomorrow, with the exact message we want to convey. We will also try to send you a French copy within a few days. Our document being written in English, I will speak in French, which will, I hope, be agreeable to representatives of both official languages.

We were asked to study the recommendations made by the Forget Commission, particularly as regards the administration of the unemployment insurance program. In our brief to the commission, we dealt with not only this issue, but with the unemployment insurance program as a whole. As representatives of commission employees, we also have an opinion on what the programs we administer should be like. However, we will restrict our remarks today to the subject of quality of service to the public, which is mentioned in the report, and to some more technical aspects of unemployment insurance.

The first recommendation we looked at is number 39, which states that services should be improved, and that the public, employers and workers should be given more information about unemployment insurance.

Let me assure you that we agree with this recommendation fully. Moreover, we think that one of the major problems of unemployment insurance is not the program itself, but rather the lack of understanding of the program, caused by making too many changes in it. We have not finished implementing one change when another is introduced, and this has been the situation ever since the Act was passed. Since 1971, there has

[Text]

en a un autre qui arrive. C'est comme cela depuis que la loi existe. Depuis 1971, il y a eu toute une série de changements successifs, et on n'a jamais vraiment eu un régime stable. On n'a pas non plus, dans les bureaux, les ressources nécessaires pour fournir des renseignements adéquats aux prestataires de l'assurance-chômage. On les traite un peu comme des numéros, ils passent l'un après l'autre, à toute vitesse, et on n'a vraiment pas le temps de leur donner une information de qualité.

Donc, on appuie pleinement la recommandation disant qu'on doit renseigner davantage le public. On ne voudrait pas trop élaborer là-dessus, mais il est certain que les coupures du gouvernement finissent pas affecter le service qu'on donne. Une année, on coupe 2 p. 100 des effectifs, l'année suivante, 3 p. 100, et un an plus tard, 2 p. 100. En fin de compte, on n'a pas suffisamment de gens pour fournir une information de qualité.

Quand on lui impose des coupures, le ministère est forcé de prendre des mesures pour réorganiser le service à la clientèle. Certaines de ces mesures-là, entre autres la revitalisation des services d'emploi, font que les chômeurs ne sont plus inscrits aux centres d'emploi comme ils l'étaient auparavant. Les gens, au lieu de remplir un formulaire d'inscription et d'attendre qu'on les appelle, se présentent dans les bureaux. Le volume de personnes qui se promènent dans les bureaux a doublé à certains endroits, à cause des changements au système d'inscription.

En même temps, on a diminué le nombre d'employés qui desservent la clientèle. Évidemment, les lignes d'attente sont maintenant beaucoup plus longues, le temps passé avec chacun des chômeurs et chômeuses qui viennent au bureau est beaucoup plus court, le service s'est détérioré et les renseignements donnés sont de qualité moindre.

On espère que le gouvernement va adopter la recommandation 39 et améliorer le service offert à la clientèle. On croit que le service est impersonnel et que c'est la quantité, et non la qualité, qui compte. Dans les rapports d'Emploi et Immigration, par exemple dans ceux de 1984-1985 et de 1985-1986—et chaque année c'est la même chose—, on parle du nombre de clients qu'on a servis, de la façon dont on évalue les employés d'après le nombre d'entrevues qu'ils ont faites, le nombre de prestataires qu'ils ont rencontrés et le nombre de dossiers qu'ils ont traités. Aucune norme de qualité n'existe. Le fait de pouvoir servir la clientèle avec le sourire, avec de l'emphase pour les problèmes des gens, cela n'existe pas et ce n'est pas reconnu. Il y aurait lieu de mettre l'accent là-dessus pour améliorer le programme.

On aura beau apporter toutes les améliorations qu'on voudra au règlement de l'assurance-chômage, si on n'humanise pas le service à la clientèle, on ne règlera pas le problème de la perception. Très souvent, le problème en ce qui concerne l'assurance-chômage est lié à la perception de la clientèle et non au programme lui-même.

Un dernier commentaire sur la recommandation 39: les communications entre ceux qui prennent les décisions et ceux qui les mettent en application sont très mauvaises.

[Translation]

been a whole series of successive changes, and there has never really been a stable program. Furthermore, people working in U.I. offices do not have the resources they need to provide proper information to U.I. claimants. We treat them rather like numbers; they come in one after the other, and we really do not have the time to give them high quality information.

We therefore, fully support the recommendation to provide better information for the public. While we do not want to go into too much detail, there is no doubt that government cutbacks inevitably have an effect on the service we can provide. One year there is a 2% staff cut, the next, a 3% cut, and the next a 2% cut. In the end, we do not have enough people to provide high quality information.

When the department is forced to make cutbacks, it has no choice but to reorganize its customer services. Some of the steps it has taken to achieve this objective, including the revitalization of employment services, have meant that the unemployed are no longer registered in employment centres as they were formerly. Rather than filling in a registration form and waiting to be called, the unemployed now come to our offices. The number of people in the offices has doubled in some locations, because of the changes to the registration system.

At the same time the number of people actually serving clients has been reduced. That means, of course, that the lineups are now much longer, that the time spent with each unemployed person who comes to the office is much shorter, the service is poorer, and the information provided is poorer.

We hope that the government will adopt recommendation 39 and improve service to the public. We think the service is impersonal and that the emphasis is now being placed on quantity, rather than quality. In the 1984-1985 and 1985-1986 annual reports of the Department of Employment and Immigration—and the same thing happens every year—there is reference to the number of clients served, to the evaluation of employees according to the number of interviews they have conducted, the number of claimants they have met, and the number of files they have processed. There are no quality standards. There is no recognition for providing service with a smile, or for showing an interest in people's problems. These are the kinds of points we should be emphasizing if we want to improve the program.

It is all very well to amend the unemployment insurance regulations, but if we do not humanize our client services, we will not correct the public perception problem. Very often the problem with unemployment insurance is one of perception, and not one of the program itself.

I would like to make one final point about recommendation 39, and that is that communications between those who make decisions and those who implement them are very poor.

[Texte]

• 1600

Par exemple, le ministre Bouchard a annoncé, en décembre, que les règlements sur les pensions seraient modifiés: l'approche serait différente pour les revenus de pensions, et on reviendrait un peu au système qu'on avait auparavant. Les gens appellent par centaines aux bureaux de l'assurance-chômage. On est aujourd'hui le 26 janvier et on n'a pas encore eu, dans les bureaux, des renseignements là-dessus. On ne sait pas comment cela va se passer. On n'a aucun renseignement à donner à la clientèle. Les gens appellent par centaines aux bureaux. Probablement que nous, les employés, on va apprendre comment cela va fonctionner en lisant le journal un bon matin. Cela crée tout un problème. Le public finit pas perdre confiance dans les gens qui donnent le service parce que les gens qui donnent le service ne peuvent pas donner de l'information de qualité. Donc, il y a beaucoup plus d'appels téléphoniques, et cela accroît la charge de travail, de même que la frustration et le stress chez les employés et chez la clientèle.

Avec les coupures, on a aussi implanté de nouveaux systèmes de gestion qu'on appelle «centralisation», «décentralisation», «fragmentation des tâches» et ainsi de suite, qui ont pour objet d'augmenter la productivité en diminuant le temps passé à traiter les prestations d'assurance-chômage. Autrement dit, en faire plus avec moins.

Cela a un impact très négatif sur le service. Maintenant les gens sont obligés de faire affaire avec plus d'un agent. Il y a un agent qui s'occupe de calculer le dossier; il y en a un autre qui s'occupe de faire l'entrevue; il y en a un autre qui s'occupe d'aller chercher les faits. Si un prestataire a des problèmes, il est obligé d'appeler deux ou trois personnes et on doit le passer de l'une à l'autre avant de pouvoir lui donner les renseignements complets.

Si on veut régler ces problèmes-là et avoir un service et un programme adéquats, il faut avoir des bureaux bien équipés et du personnel en quantité suffisante pour offrir un service personnalisé.

On a examiné rapidement certaines autres recommandations plus techniques, entre autres celle qui a trait au relevé d'emploi. On dit dans le rapport Forget que le relevé d'emploi devrait être simplifié et amélioré. On ne peut qu'appuyer une telle recommandation. Il est évident que le relevé d'emploi doit être amélioré, car il y a beaucoup d'erreurs, beaucoup trop de cas de trop-payé dans le système, ce qui occasionne un surcroît de travail pour les employés.

On est aussi d'accord sur les recommandations concernant les prestations d'adoption, de maternité et de maladie. Cependant, selon nous, on devrait étendre le congé de maternité à l'éducation des enfants. C'est-à-dire que le congé de maternité devrait pouvoir servir de congé parental. On n'a fait aucune étude exhaustive de coût là-dessus, mais on pense que les coûts seraient minimes. En effet, si quelqu'un reçoit des prestations d'assurance-chômage pour cela, eh bien, il est possible que quelqu'un d'autre cesse d'être au chômage pour occuper l'emploi de cette personne-là pendant son congé parental.

[Traduction]

For example, the Minister, Mr. Bouchard, announced in December that the regulations on pension income would be amended, and that we would be reverting to the former system to some extent. Hundreds of calls came into the UI offices. It is now January 26, and we still have not received any information about the changes regarding pension income. We do not know how they are going to work. We have no information to give these hundreds of people who are calling us. We will probably find out how the program works in a newspaper article some day. The lack of information is creating quite a problem. The public eventually loses confidence in the people providing the service, because they cannot provide high quality information. All the telephone calls are increasing our workload and the frustration and stress experienced by both employees and clients.

As a result of the cuts, other new management systems called "centralization", "decentralization", "fragmentation of tasks", and so forth have been set up in an effort to improve productivity by reducing the time spent processing UI claims. The idea, in other words, was to do more with less.

All these systems have had a very negative impact on the service we provide. People now have to deal with more than one officer: there is one to do the calculations, another who conducts the interview and another who finds out the facts of the case. If a claimant has any problems, he or she has to call two or three individuals and get passed back and forth before getting complete information.

If we want to solve these problems and offer a proper service and a decent program, we need well-equipped offices and enough staff to provide personalized service.

We looked quickly at some of the other more technical recommendations, including the one on the Record of Employment. The Forget Commission Report recommends that the Record of Employment be simplified and improved. We wholeheartedly support this recommendation. The ROE must definitely be improved, because there are too many errors and far too many cases of overpayments, which result in extra work for the staff.

We also agree with the recommendations on adoption, maternity and sick infants. However, we think that maternity leave should be extended to cover child-rearing. In other words, maternity leave could be used as parental leave. We have not done any exhaustive study of the costs that would be involved, but we think they would be minimal. The job of the person receiving UI benefits for parental leave could be taken over by someone else who would otherwise be unemployed for that period.

[Text]

Dans notre document, on parle aussi de notre position sur les recommandations 19 et 28 qui ont trait au travail à temps partiel. On est tout à fait d'accord quant à ces recommandations, car les règlements actuels sont très injustes à l'endroit des travailleurs et travailleuses à temps partiel. Il y a clairement de la discrimination contre les femmes qui constituent la très grande majorité des travailleurs à temps partiel.

On fait aussi, dans notre document, un commentaire sur la recommandation 29 sur les conflits de travail. Le rapport Forget propose une nouvelle dimension sur les conflits de travail, et on l'appuie pleinement, comme les personnes qui administrent ces programmes-là. Cependant, on voudrait ajouter—et cela n'est pas mentionné dans le rapport Forget—qu'Employ et Immigration devrait être neutre dans les cas de conflits de travail. Cela pose tout un problème dans le monde syndical. Actuellement, les centres d'emploi réfèrent des travailleurs sans emploi durant des grèves. Par exemple, il y a une grève actuellement aux Postes à Toronto, et on a, dans nos dossiers, des copies d'une commande qui a été passée au Centre d'emploi du Canada à Toronto pour des travailleurs en chômage qui prendraient la place des grévistes. Le gouvernement ne doit pas faire de choses du genre, car cela équivaut à intervenir dans des conflits de travail et à prendre position clairement du côté patronal. L'assurance-chômage ne s'applique pas dans le cas des travailleurs en grève pour la simple raison que l'on prendrait parti en faveur des syndicats si l'on donnait des prestations d'assurance-chômage aux gens en grève. De la même façon, on ne devrait pas intervenir dans un conflit de travail. La Commission de l'emploi et de l'immigration ne devrait pas référer des travailleurs en chômage quand il y a une grève quelque part.

• 1605

Enfin, on est aussi d'accord sur les recommandations ayant trait au conseil arbitral et aux juges. Dans le rapport Forget, on propose l'élimination de tout ce système-là et l'adoption d'un système beaucoup plus simple.

On est tout à fait contre la recommandation 50 qui dit que le nombre d'employés à l'administration centrale et dans les bureaux régionaux de la Commission de l'emploi et de l'immigration devrait être diminué drastiquement. On n'a pas seulement lu le résumé du rapport Forget, mais le rapport tout entier, et on n'a trouvé nulle part une quelconque justification à cela.

On voudrait faire des commentaires plus élaborés sur la création d'une société de la Couronne. Notre syndicat avait, dans son mémoire, proposé la création d'une société de la Couronne. On croit que l'assurance-chômage doit être dépolitisée. Les politiciens ne doivent pas intervenir constamment dans le programme, pour la simple et bonne raison que la clientèle n'a pas le temps de s'adapter au programme. Souvent le marché du travail lui-même n'a pas le temps de s'adapter au programme avant qu'il soit transformé à nouveau.

Nos commentaires à ce sujet sont surtout d'ordre administratif. Nous voulons vous expliquer pourquoi on juge qu'une société de la Couronne pourrait être avantageuse. Dans les sociétés de la Couronne, selon le système législatif actuel, les

[Translation]

In our brief we also state our position on recommendations 19 and 28, which relate to part-time work. We agree with these recommendations completely, because the present regulations are unfair to part-time workers. Women, who make up the vast majority of part-time workers, are clearly being discriminated against.

We also comment on recommendation 29 on labour disputes. The Forget Commission Report suggests a new approach to labour disputes, and we support the idea completely, as do the individuals who administer the programs. However, we would like to add—and this is not mentioned in the Forget report—that the Department of Employment and Immigration should be neutral in the case of labour disputes. The issue creates quite a problem for unionized workers. At the present time, employment centres give job references to unemployed people during strikes. For example, there is currently a strike at the Post Office in Toronto, and our files contain copies of an order sent in to the Canada Employment Centre in Toronto for unemployed workers to take the jobs of the strikers. The government should not be doing this type of thing, because it amounts to intervention in labour disputes and taking a position clearly on management's side. The reason unemployment insurance does not apply in the case of workers on strike is that we would be taking a position in favour of unions if we were to provide U.I. benefits to strikers. Similarly, we should not intervene in any way in a labour dispute. The Employment and Immigration Commission should not be referring unemployed people for strikers' jobs.

Finally, we also agree with the recommendations regarding boards of referees and umpires. The Forget Commission Report recommends that the whole system be eliminated and replaced by a much simpler system.

We are completely opposed to recommendation 50, which provides that the number of employees in head office and in regional commission offices should be drastically reduced. Although we read the Forget Commission Report in full, and not just the summary, we found no justification anywhere for the recommendation.

We would like to make some more detailed comments on the creation of a Crown corporation. In its brief, our union recommended that a Crown corporation be set up. We think that the unemployment insurance program should be depoliticized. Politicians should not be constantly intervening in the program, because people do not have time to adapt to the latest changes. Often the labour market itself does not have time to adapt before the program is changed once again.

Our comments on the creation of a Crown corporation will be mainly administrative in nature. We want to explain why we think a Crown corporation could be a good idea. Under current legislation, the employees of Crown corporations are

[Texte]

employés ne sont pas couverts par la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, mais plutôt par le Code canadien du travail.

Le Code canadien du travail change complètement la relation employeur-employés qui existe dans les agences gouvernementales. En vertu du Code, tout est négociable. C'est un peu comme dans l'entreprise privée. Les syndicats et l'employeur s'assoient une fois tous les trois ans et négocient toutes les conditions de travail. Selon la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, la dotation des postes, la classification, la sécurité d'emploi, ainsi qu'une partie des changements technologiques ne sont pas négociables. On ne légifère pas vraiment sur ces choses, elles ne sont pas incluses dans un contrat de travail, ce qui crée toutes sortes de problèmes de relations de travail. À Emploi et Immigration—et cela est peut-être dû au dynamisme et à l'âge relativement peu élevé des employés—beaucoup de problèmes de relations de travail ont fait surface au cours des sept ou huit dernières années. La création d'une société de la Couronne aiderait certainement à régler ces problèmes-là.

Dans notre exposé écrit, on parle d'appels contre les nominations, contre les actes de dotation. À Emploi et Immigration, il y a autant d'appels contre des actes de dotation qu'il y en a dans tous les autres ministères de la Fonction publique fédérale réunis. Les dernières statistiques valables concernant les griefs datent de 1984. On a eu 5,586 griefs en 1984, ce qui est énorme, ce qui est beaucoup plus élevé que dans n'importe quel autre ministère de la Fonction publique fédérale. Ces griefs-là portent sur des problèmes employeur-employés. Dans notre exposé, on vous dit quels délais il faut pour les régler. Quand on regarde ces délais-là, on voit bien qu'en réglant les griefs, on ne règle pas les problèmes qu'il y avait derrière cela. Ce n'est qu'un jeu juridique entre l'employeur et le syndicat concernant un point technique. On ne règle pas les problèmes de fond.

On a aussi un taux énormément élevé de congés de maladie à Emploi et Immigration, de même qu'un taux de temps supplémentaire extrêmement élevé. Le taux de temps supplémentaire élevé est dû à la surcharge de travail. Pourquoi n'embauche-t-on pas plus d'employés? Eh bien, quand on fonctionne selon le système du Conseil du Trésor, ce qui compte, ce n'est pas ce qu'on dépense; c'est le nombre d'années-travail qu'on dépense. Qu'une année-travail coûte 35,000\$ ou 20,000\$, cela n'a aucune importance. C'est peut-être illogique, mais c'est ainsi que le système fonctionne. Cela veut dire que si Emploi et Immigration embauche 85 p. 100 du nombre d'employés dont il a besoin, il peut combler la différence en temps supplémentaire, et à la fin de l'année, on n'a pas dépassé le nombre d'années-travail accordé par le Conseil du Trésor.

• 1610

On parle du coût administratif d'une société de la Couronne. Si on vous dit que vous avez 250 millions de dollars pour administrer votre boîte, vous avez 250 millions de dollars. Vous pouvez dépenser cet argent en temps supplémentaire, pour payer des employés temporaires ou des employés permanents.

[Traduction]

not covered by the Public Service Staff Relations Act, but rather by the Canada Labour Code.

The Canada Labour Code provides for a completely different relationship between employers and employees than that which exists in government. Under the code, everything is negotiable. The situation is more like that in the private sector. Both unions and the employer sit down once every three years to negotiate all working conditions. Under the Public Service Staff Relations Act, staffing, classification, job security, and part of the issue of technological change are not negotiable items. There is not really any legislation on these items, they are not included in the collective agreement, and this creates all sorts of labour relations problems. There have been many labour relations problems at Employment and Immigration in the last seven or eight years, perhaps because of the dynamism and the relative youth of its employees. We think the problems could be alleviated if a Crown corporation were to be set up.

In our written brief, we refer to appeals against appointments and other staffing actions. There are more appeals against staffing actions at the Department of Employment and Immigration than there are in all other departments of the Federal Public Service put together. The most recent statistics we have on grievances date back to 1984. There were 5,586 grievances in 1984, and this figure is much, much higher than the number of grievances in any other department of the Federal Public Service. The grievances deal with employer—employee problems. In our brief we state how long it takes to settle the grievances. When we see how much time is involved, we realize that even though the grievance may be settled, the underlying problems are not. The grievance is merely a legal game between the employer and the union on a technicality. The underlying, basic problems are not solved.

The department also has an extremely high sick leave and overtime record. The overtime results from the fact that employees are overworked. Why not simply hire more staff? Under the Treasury Board system, what counts is not the expenditure, but rather the number of person-years. It does not matter at all whether a person-year costs \$35,000 or \$20,000. It may be illogical, but that is how the system works. In other words, if Employment and Immigration hires 85% of the staff it needs, it can make up the difference in overtime without exceeding the number of person-years granted by Treasury Board.

We refer to the administrative costs of a Crown corporation. If you are told that you have \$250 million to administer your shop, you have \$250 million. You can spend the money on overtime, or to pay temporary or permanent employees.

[Text]

Il y a eu aussi beaucoup de cas de mesures disciplinaires et de cas sérieux de relations de travail au cours des dernières années. La plupart de ces problèmes auraient pu être évités si nos conventions collectives avaient été plus complètes et avaient couvert des questions comme la dotation, la classification et d'autres questions qui ne sont pas négociables actuellement.

On pourra répondre à vos questions si vous êtes intéressés à en savoir davantage sur la situation actuelle.

On vous remercie de nous avoir donné l'occasion de vous présenter notre point de vue. Dans le mémoire qu'on avait présenté à la Commission Forget, on avait donné beaucoup de détails sur la question des avantages d'une société de la Couronne et sur nos différentes recommandations. Étant donné que le temps est limité ici, on a cru bon de se limiter à ces brefs commentaires.

Merci.

Le président: Merci, monsieur Paquet. C'était très intéressant. J'ai une petite question.

Si l'adoption des recommandations du rapport Forget aboutit au plein emploi, aura-t-on encore besoin de gens à votre ministère?

M. Paquet: Absolument. Si on avait le plein emploi, on aurait besoin de gens pour faire la liaison entre les employés qui sont sans emploi et les employeurs qui ont besoin d'employés.

Il y a sept ou huit ans, quand je travaillais pour la Commission dans la région de Thetford Mines, il n'y avait pas de chômage dans ce coin-là, et il y avait beaucoup plus d'employés qui travaillaient à essayer de favoriser la rencontre de l'offre et de la demande entre les employeurs et les employés. Avec les années, le taux de chômage a augmenté, et les ressources ont été déplacées de l'emploi vers l'assurance-chômage. Maintenant, la plupart des membres de notre syndicat travaillent pour servir les sans-emploi. Évidemment, si on avait une situation de plein emploi, il faudrait aider les employeurs à recruter leurs travailleurs. Cependant, on ne pense pas que le plein emploi soit pour demain matin.

The Chairman: So it is the function that changes?

Mr. Paquet: Yes, exactly.

The Chairman: Instead of working on the record of employment—

Mr. Paquet: You switch resources from one side to the other.

The Chairman: Okay.

Back to members for just one second, I think the order of arrival—and nobody at the table is sure today—was Mr. Blackburn, followed by Mr. Rodriguez, followed by Mr. Allmand, and then Mr. Oostrom. Is that correct?

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman, I have this ongoing struggle with you about this arrivals bit, and the Speaker was writing a letter to you about it. I want to register that because I do not like it.

[Translation]

There also have been many cases of disciplinary action and serious labour relations cases in recent years, most of which could have been avoided if our collective agreements had been more complete and had covered points such as staffing, classification and other items that are not negotiable at the present time.

We would be pleased to answer any questions if you would like more information about the present situation.

We would like to thank you for giving us an opportunity to express our point of view. In the brief we submitted to the Forget Commission, we went into a great deal of detail about the benefits of a Crown corporation and our various recommendations. Since our time here is limited, we decided to restrict ourselves to these brief remarks.

Thank you.

The Chairman: Thank you for an interesting presentation, Mr. Paquet. I have a brief question.

If the adoption of the Forget Report recommendations were to lead to full employment, would your department still need more staff?

Mr. Paquet: Definitely. If we were to achieve full employment, we would need people to provide liaison between the unemployed and employers needing staff.

Seven or eight years ago, when I was working for the commission in the Thetford Mines region, there was no unemployment in the area, but there were many employees whose job it was to try to match the supply of employees with the demands of employers. The unemployment has increased over the years, and the resources have been moved from employment activities to unemployment activities. Now, most of the members of our union are engaged in serving the unemployed. Obviously, if we had full employment, we would have to help employers recruit their workers. However, we do not think that full employment is about to happen tomorrow morning.

Le président: Donc c'est l'activité qui change?

M. Paquet: Oui, justement.

Le président: Plutôt que de travailler avec le relevé d'emploi...

M. Paquet: Les employés sont affectés à l'autre aspect de notre travail.

Le président: D'accord.

Même si personne n'est sûr aujourd'hui, je crois que l'ordre selon lequel les députés sont arrivés est le suivant: M. Blackburn, suivi de M. Rodriguez, suivi de M. Allmand, suivi de M. Oostrom. Est-ce exact?

M. Rodriguez: Monsieur le président, je mène une lutte permanente avec vous au sujet de la question de l'ordre des arrivées. Le Président de la Chambre devait vous écrire une

[Texte]

Mr. Allmand: Hear, hear!

Mr. Rodriguez: You and I are going to come to loggerheads on this issue time and time again.

I am not going to insist on going second because I arrived second. I think the process is the Official Opposition, the other opposition party, the government, and then you can go through any other Conservative members who might be there.

But you and I are going to lock horns on this if you persist.

The Chairman: Okay. Thank you, Mr. Rodriguez.

Mr. Allmand: On this same point of order, does this mean that, if the meeting is called for 3.30 p.m. and we all get here in time for the meeting, you have to come at 3.15 p.m. to get on the list first and there is a competition to see who can get here even before the Question Period ends?

Mr. Rodriguez: I think we have to turn this into a Crown corporation.

The Chairman: Ultimately, that would lead to that, but so far we have not—

Mr. Allmand: What time do they open the doors in the morning so I can get here in time to be recognized?

The Chairman: It would certainly facilitate your chairperson's world if we could start... and I think there is an advantage in the sense that it is a carrot for members to come on time and it does enable us to start sooner.

Mr. Blackburn.

Mr. Blackburn (Jonquière): Merci, monsieur le président. Ma première question s'adresse au représentant du syndicat, M. Paquet.

• 1615

Vous avez parlé de la question de la revitalisation au sein des centres d'emploi, et j'aimerais que vous me donniez un peu plus de précisions. Selon vous, comment fonctionne cette politique de revitalisation?

M. Paquet: L'un des éléments clés du programme de revitalisation est ce qu'on appelle l'inscription sélective. Auparavant, environ 80 p. 100 des sans-emploi étaient inscrits au centre d'emploi pour une recherche d'emploi. On n'a pas de chiffres exacts, mais maintenant, environ 10 p. 100 des gens sont inscrits au lieu de 80 p. 100. Le principe, c'est d'essayer de brasser moins de papier et d'accorder notre attention à la clientèle qui en a le plus besoin. En pratique, ce n'est pas tout à fait ce qui se produit. Cela pose des problèmes énormes aux gens qui ne peuvent se rendre au centre d'emploi. Les offres d'emploi sont toutes affichées dans la banque d'emplois, et personne n'appelle les clients parce que la clientèle n'est plus inscrite. Donc, le client ou la cliente doit se rendre au centre

[Traduction]

lettre à ce sujet. Je tiens à vous dire cela, car je ne suis pas du tout d'accord avec ce procédé.

M. Allmand: Bravo!

M. Rodriguez: Nous allons nous retrouver à couteaux tirés sur cette question à chaque reprise.

Je ne vais pas insister pour être le deuxième à prendre la parole parce que j'étais le deuxième à arriver. Je crois qu'habituellement, on donne d'abord la parole aux représentants de l'Opposition officielle, suivi du représentant de l'autre parti de l'opposition, suivi d'un député du gouvernement, et ensuite tous les autres députés conservateurs qui sont présents.

Mais vous et moi allons avoir une dispute à chaque fois si vous continuez à procéder de cette façon.

Le président: D'accord. Merci, monsieur Rodriguez.

M. Allmand: Sur le même rappel au Règlement. Si la réunion est convoquée pour 15h30, et que tout le monde arrive à l'heure, faut-il arriver à 15h15 afin d'être le premier sur la liste? Peut-être que la concurrence sera telle que l'on finira par arriver même avant la fin de la période de questions?

M. Rodriguez: Je crois qu'il va falloir transformer le Comité en société de la Couronne.

Le président: Ce serait le résultat ultime, mais jusqu'ici nous n'avons pas...

M. Allmand: Je veux savoir à quelle heure l'on ouvre les portes de la salle le matin pour que je puisse arriver suffisamment longtemps à l'avance pour avoir la parole le premier?

Le président: La tâche du président serait facilitée de beaucoup si nous pouvions commencer... Je crois que cette façon de procéder a l'avantage d'encourager les députés à arriver à l'heure et de nous permettre de commencer plus tôt.

Monsieur Blackburn.

Mr. Blackburn (Jonquière): Thank you, Mr. Chairman. My first question is for the union representative, Mr. Paquet.

I would like more details about the revitalization of employment centres, to which you referred. How is the revitalization policy working in your opinion?

Mr. Paquet: One of the key elements of the revitalization program is what we call selective registration. In the past, approximately 80% of the unemployed were registered at an employment centre in order to look for a job. We do not have accurate figures, but at the present time, approximately 10% of the unemployed are registered, rather than 80%. The idea is to cut down on paperwork and to give our attention to clients who need it the most. In practice, however, the policy is not working out this way at all. It causes huge problems for people who cannot come in to an employment centre. Jobs are all entered in the job bank, and no one calls clients any more, because they are no longer registered. As a result, clients must come in to the employment centre themselves to see whether

[Text]

d'emploi pour voir s'il y a des offres d'emploi ou écouter le poste de radio. Si la personne demeure assez près du bureau, c'est assez facile. Cependant, dans les régions rurales, c'est beaucoup plus difficile pour les gens de se rendre au bureau. Il y a donc ce problème.

Autre problème: les employeurs sont moins bien servis. Auparavant, l'employeur téléphonait et disait: J'ai besoin de trois journaliers qui commenceront à travailler la semaine prochaine pour deux mois. Alors on fouillait dans nos dossiers, on trouvait une dizaine de journaliers, on leur téléphonait, on les envoyait à l'employeur, et trois d'entre eux étaient embauchés. Aujourd'hui, on affiche l'annonce dans notre banque d'emplois; on ne peut plus téléphoner aux gens parce qu'on n'a plus leur inscription dans nos dossiers. Cela diminue la qualité du service. On craint qu'à long terme, beaucoup d'employeurs ne cessent de s'adresser au centre d'emploi parce que la qualité du service est diminuée du fait qu'on n'a pas un contrôle sélectif sur les gens qu'on leur propose.

Le programme lui-même a été introduit parce qu'il fallait être capable de continuer à offrir les services avec moins de gens. Cette façon d'administrer le service coûte évidemment moins cher, parce qu'on n'a pas besoin d'autant d'employés. Dans un centre d'emploi, on a maintenant 500 ou 600 inscriptions au lieu d'en avoir 5,000 ou 6,000. Il faut donc beaucoup moins de gens pour administrer le service.

Mr. Blackburn (Jonquière): J'imagine que vous avez un fichier des gens qui reçoivent des prestations d'assurance-chômage. Lorsque vous envoyez des gens à un employeur, vous consultez votre fichier dans lequel sont inscrites les personnes qui bénéficient de prestations d'assurance-chômage dans la communauté, n'est-ce pas?

Mr. Paquet: Oui, on a une liste de noms, mais on n'a plus d'inscriptions pour l'emploi. Auparavant, quand un travailleur faisait une demande de prestations d'assurance-chômage, il était obligé de remplir un formulaire, soit le formulaire 701 qui était son inscription pour l'emploi. Cela n'existe plus. Cela a été aboli avec la revitalisation des services d'emploi.

Mr. Blackburn (Jonquière): Est-il fréquent que les clients du centre d'emploi demandent à rencontrer un agent et qu'on le leur refuse?

Mr. Paquet: C'est un point qu'on a oublié de soulever dans nos remarques. Avec la revitalisation, on a un système de rendez-vous. Parfois il faut compter deux ou trois semaines avant de pouvoir obtenir rendez-vous. Il arrive parfois qu'on ne puisse pas les rencontrer tout de suite.

La plupart des bureaux essaient d'avoir un système adéquat. Par exemple, il peut y avoir un système de dépannage pour les gens qui viennent de l'extérieur, qui habitent à 30 ou 35 milles du bureau. Cependant, on renvoie les gens qui habitent dans la ville même et on leur donne rendez-vous quelques semaines plus tard.

Mr. Blackburn (Jonquière): Je voudrais avoir un peu de précisions sur la question des préretraités. Vous avez dit tout à l'heure que vous n'aviez pas de renseignements actuellement et que beaucoup de gens téléphonaient à vos bureaux pour avoir de l'information sur la façon dont cela va se traduire dans les

[Translation]

there are any jobs or to listen to the radio. This is relatively easy for people who live close to the office. However, in rural areas, it is much more difficult for people to get to the office. So, you see, there is a problem.

Another problem is that employers are not being as well served now as they were in the past. Previously, employers called in and said that they needed three journeymen to start work the following week for two months. We would look through our files, find 10 or so journeymen, call them, send to the employer, and three of them would be hired. Now the offer is placed in our job bank. We can no longer call people, because we no longer have their registrations in our files. Consequently, the quality of the service we provide is poorer. Our fear is that in the long term, many employers will stop contacting the employment centre when they need people, because the quality of the service we provide has been reduced because we can no longer screen potential employees.

The program was introduced because we had to continue providing services with fewer employees. The system is obviously cheaper to administer, because fewer employees are required. They are now 500 or 600 registrations in an employment centre, whereas in the past there would have been 5,000 or 6,000. Consequently, far fewer staff are required to administer the service.

Mr. Blackburn (Jonquière): I imagine you have files on individuals receiving U.I. benefits. When you send people to an employer, you must consult your file of individuals receiving U.I. benefits in the community, do you not?

Mr. Paquet: Yes, we have a list of names, but we no longer have the registrations of people looking for jobs. Previously, when a worker applied for unemployment insurance benefits, he had to fill in a form 701 to register for employment. The form no longer exists. It was abolished when the revitalization program for employment services was introduced.

Mr. Blackburn (Jonquière): Does it happen very often that clients who ask to meet with an officer in an employment centre are turned down?

Mr. Paquet: We forgot to mention this point in our comments. Under the revitalization program, there is an appointment system in place. Sometimes a person must wait two or three weeks before they can get an appointment. It sometimes happens that we cannot meet with them right away.

Most of the offices try to have a proper system. For example, there may be an emergency system in place for people who come from 30 or 35 miles away. However, people who live in the town itself are sent away with an appointment date several weeks later.

Mr. Blackburn (Jonquière): I would like some more information about the situation of people who take early retirement. You said earlier that you did not have any information at the present time, and that many people were calling your offices for information about how the program is

[Texte]

faits. Que vous répondent vos supérieurs immédiats? Vous dites que la politique va sortir dans une semaine, dans 15 jours, dans trois semaines? On doit bien vous donner un peu de précisions là-dessus.

• 1620

Ms Barbara Kerekes (National Vice-President, Ontario Region, Canada Employment and Immigration Union): What happened was that when the announcement was made in December—we got the announcement actually when it was in the paper and over the television—the only word we got was that we were not to accept any inquiries from the public until the middle of January. So anybody who called, we had to tell them to hold their questions, hold their inquiries because we were not going to accept them until the middle of January.

Then when the middle of January came, we said we will accept your questions, but we cannot tell you what we are going to do with them until about the middle of April.

Mr. Allmand: This is January, 1986?

Ms Kerekes: No, this is 1987. We still have not got . . . So at the moment, what we are doing is accepting appeals or accepting questions on it, but we do not have any answers. We cannot tell the person who comes in: yes, you are going to be able to qualify; yes, this is going to come off; yes, this is not going to be earnings; yes, this is going to be earnings, because as an agent too, that is my job, and I do not know.

M. Blackburn (Jonquière): Je comprends votre point de vue, madame, mais vous savez qu'au ministère, on travaille sur les modalités de mise en application de cette politique. Si on décide de rembourser les gens qui ont pris leur préretraite avant le 1^{er} janvier 1986, il va falloir qu'il y ait des modalités de mise en application. Ce n'est qu'une question de jours avant qu'on puisse préciser clairement comment cela va fonctionner.

J'imagine que c'est, en gros, ce que vous répondez à vos clients.

Ms Kerekes: Quand on nous pose des questions, on répond de notre mieux. On leur dit qu'on garde leur nom et leur numéro d'assurance sociale et qu'on leur téléphonera quand il nous sera possible de leur donner le renseignement. Mais cela n'est pas utile à la personne ce jour-là.

Je pense qu'il y a un malentendu. Le public pense que les gains de pensions ne seront pas considérés comme des revenus, mais ce n'est pas le cas. Autant qu'on sache, ce sera des gains, mais ils devront travailler encore pour avoir droit à des prestations à l'avenir.

Cela n'est pas clair pour le public, et on nous pose beaucoup de questions. Nous, on a cette entente, mais ce n'est pas officiel, ce n'est pas par écrit. Donc, on travaille avec ce qu'on a.

Je comprends votre point de vue, mais pour l'instant, les études qu'on fait sur la question ne nous sont d'aucune utilité au bureau, quand le public nous pose des questions.

M. Blackburn (Jonquière): Merci, madame.

The Chairman: Thank you, Mr. Blackburn.

[Traduction]

to be implemented. What do your immediate superiors tell you? Do they say that the policy will be out in a week, two weeks or three weeks? They surely must say something.

Mme Barbara Kerekes (vice-présidente nationale, région de l'Ontario, Syndicat d'Emploi et Immigration Canada): Lorsque l'annonce a été faite en décembre—et nous avons eu connaissance de l'annonce pour la première fois dans les journaux et à la télévision, tout ce qu'on nous a dit c'est qu'on ne devait pas accepter de demandes de renseignements avant la mi-janvier. Nous étions donc obligés de dire à tous ceux qui appelaient pour avoir des renseignements, que nous ne pourrions pas les accepter avant la mi-janvier.

À la mi-janvier, nous leur avons dit que nous pouvions accepter les questions, mais que nous ne pouvions pas y répondre avant la mi-avril environ.

M. Allmand: Vous parlez de janvier, 1986?

Mme Kerekes: Non, 1987. Nous n'avons toujours pas reçu de . . . Pour le moment, nous acceptons des appels ou des questions à ce sujet, mais nous n'avons pas de réponses. Nous ne pouvons pas dire si la personne est admissible, quelles seront les déductions, ni quels seront les revenus. Je suis agente moi-même, et je ne connais pas les réponses à ces questions.

Mr. Blackburn (Jonquière): I understand your position, Ms Kerekes, but you know that the department is working on the procedures for implementing the policy. If we decide to reimburse individuals who took early retirement before January 1, 1986, there is going to have to be a procedure to be followed. It is only a question of days before we have clear information on how the policy will be implemented.

I imagine that is more or less what you tell your clients.

Ms Kerekes: We answer questions to the best of our ability. We tell people that we will keep their name and their social insurance number, and that we will call them back when we can provide the information. But that is not much help to the person on that particular day.

I think there has been a misunderstanding. The public thinks that pension income will not be considered as income, but this is not true. As far as we know, pension income will be considered as income, but people will have to work longer to be entitled to benefits in the future.

People are not clear about this, and they are asking a lot of questions. We have an agreement, but it is not official, it is not in writing. We therefore have to work with what we have.

I understand your position, but for the time being the studies being conducted on this subject are of no use to us whatsoever when people ask us questions.

Mr. Blackburn (Jonquière): Thank you, Ms Kerekes.

Le président: Merci, monsieur Blackburn.

[Text]

Can we get one bit of clarity on that? There were regulations regarding pension income that were promulgated in January of 1986.

Ms Kerekes: They are still continuing.

The Chairman: Okay. And so you must then, in a legal sense, dispense UIC funds according to those regulations until the regulations change.

Mr. Paquet: That is correct.

The Chairman: So at the moment you are doing it the way it has been. The announcement in the House does not change it; you need new regulations before you can act in a different way.

Mr. Paquet: And the other thing is that we cannot take any risks in giving information to the public that would be different from any regulations that can be promulgated a few weeks later. So we have to be very careful. At any time we do not have the regulations we cannot give any information.

The Chairman: Okay. And the boards of referees and umpires and so on are still staying with the regulations as promulgated until changed. Okay.

Mr. Rodriguez:

Mr. Rodriguez: Thank you, Mr. Chairman. I cannot believe my ears at what I am hearing. I mean, talk about confusion! You would think this issue of the pension income was an issue that had just come up. From the moment it was announced by the previous minister, Flora MacDonald, there have been questions in the House, there have been demands, there have been demonstrations on the Hill. Forget was supposed to give a recommendation at the end of June. Then it did not come until the fall, and then it was not to come until he tabled his report.

The new Minister was supposed to clear up all this confusion but all he has done is stir the pot and make it smell even more obnoxious than it was smelling before. I hate to ask this question, but can you tell me—I know the answer to it—about those people who between January 5, 1986, and December 9 when the Minister made the announcement in the House, had received an early retirement, gotten a second job and have been laid off now and have applied?

• 1625

Ms Kerekes: We do not pay them if the income earnings are higher than the rate of UI, so as of this date they still do not receive benefits.

Mr. Rodriguez: Well, how is it that you got clear instructions about that, and yet—

Ms Kerekes: Well, that is a system that was in place prior to Mr. Bouchard's announcement, and that is a system that has to be applied until clear instructions come out to change that. We are still applying the old legislation that says pension income is earnings.

Mr. Rodriguez: Has your staff received any instructions with respect to pulling all those pensioners who had applied for

[Translation]

Puis-je demander une petite précision? Des règlements au sujet des revenus de pension ont été promulgués en janvier 1986.

Mme Kerekes: Ils sont toujours en vigueur.

Le président: D'accord. Du point de vue juridique, donc, il faut que vous accordiez des prestations d'assurance-chômage selon ces règlements, jusqu'à ce qu'ils changent.

M. Paquet: C'est exact.

Le président: Donc en ce moment vous suivez la procédure établie. L'annonce faite à la Chambre ne change rien; il faut de nouveaux règlements avant de pouvoir modifier la procédure.

M. Paquet: De plus, nous ne pouvons pas courir le risque de donner des renseignements au public qui risquent d'être différents du règlement qui sera promulgué dans quelques semaines. Il faut donc faire preuve de beaucoup de prudence. Nous ne pouvons pas donner de renseignements sans connaître le règlement.

Le président: D'accord. Et les conseils arbitraux et les juges arbitres etc. utilisent toujours les règlements actuels, jusqu'à ce que d'autres soient promulgués. D'accord.

Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Merci, monsieur le président. J'ai du mal à croire ce qu'on nous dit. Quelle confusion! On croirait que la question des revenus de pension venait d'être soulevée. Depuis l'annonce faite par l'ancienne ministre, Flora MacDonald, il y a eu des questions à la Chambre, il y a eu des revendications, et il y a eu des manifestations sur la Colline. Forget était censé faire une recommandation à la fin de juin, ensuite on devait l'avoir à l'automne, et finalement on ne l'attendait plus avant le dépôt du rapport.

On attendait du nouveau ministre qu'il mette un peu d'ordre dans tout cela, mais tout ce qu'il a réussi à faire c'est de tomber de Charybde en Scylla. Je n'aime pas poser la question, je connais déjà la réponse, mais dites-moi ce qui arrive aux gens qui, entre le 5 janvier 1986 et le 9 décembre, date de l'annonce du ministre à la Chambre, ayant pris une retraite anticipée, trouvaient un nouvel emploi et ensuite, étant mis à pied, ont maintenant fait une demande d'assurance-chômage.

Mme Kerekes: Ils ne reçoivent pas de prestations si leur revenu de pensions est supérieur au taux de l'assurance-chômage. Ainsi, pour le moment, ils continuent à rester inadmissibles.

M. Rodriguez: Comment se fait-il que vous ayez reçu des instructions précises à cet effet et pourtant...

Mme Kerekes: Eh bien, le système était en place avant l'annonce de M. Bouchard et il faut l'appliquer tant qu'il n'y aura pas des directives contraires. Nous continuons à appliquer la loi en vigueur qui précise que le revenu de pensions est considéré comme une rémunération.

M. Rodriguez: Votre personnel a-t-il été prié de faire sortir de l'ordinateur les noms des pensionnés ayant demandé

[*Texte*]

UI and were affected by the change off the computer and sending them a letter explaining all of this and when exactly they can come into the UI?

Ms Kerekes: As of last week, no.

Mr. Rodriguez: All right. There are certain dates that are very important with respect to appealing a decision by the Unemployment Insurance. Are those rules being adhered to?

Ms Kerekes: They have become very lenient in the acceptance of appeals around this.

Mr. Rodriguez: What do you mean become very lenient? Will you ignore the time, or will you demand after the fact that you have to have a good reason for a delay?

Ms Kerekes: We are at this time disregarding the 30-day time limit from the date of receiving the letter, because some people just did not receive any letters and did not have claims at all.

Mr. Rodriguez: Okay. We will come back to that a little later.

I note that the advisory council is pretty broadly representative of employers and employees. Is that correct?

Ms Kerekes: Yes.

Mr. Rodriguez: I note in your brief to the Forget commission you said this, and I quote:

The council advises not to make any drastic changes to the UI program or UI concept. Major changes are currently taking place in an evolving Canadian workplace, and workers look to a proven secure system to ensure their survival.

Would you consider the recommendations made by Claude Forget, namely the elimination of the regionally extended benefits, a system of annualization for calculating benefits, and the elimination of fishermen's benefits, as flying in the face of what you said in your brief to him about not making drastic changes?

Ms Ferguson: You may get two answers on this one, because this is an area where we did have some disagreement within the members of the committee.

Mr. Rodriguez: You mean after the Forget commission report came down, or before you made your presentation?

Ms Ferguson: Even before. You will notice that the other issues we did not resolve were the variable entrance requirements, regionally extended benefits, etc., etc.

The Chairman: May I come in on this for one second? Prior conversation, John. As a group—the advisory council—you have not met to discuss Forget.

Ms Ferguson: No.

The Chairman: So there is no formal council response possible to Forget but the context in advance.

[*Traduction*]

l'assurance-chômage et affectés par cette modification pour qu'on leur envoie une lettre expliquant la situation actuelle et indiquant à quel moment ils pourront recevoir des prestations de l'assurance-chômage?

Mme Kerekes: Jusqu'à la semaine dernière, non.

M. Rodriguez: Très bien. Il y a certaines dates qui sont très importantes pour un appel de la décision de l'assurance-chômage. Se conforme-t-on aux règles?

Mme Kerekes: Ils sont devenus très indulgents pour ce qui est des appels fondés sur ce point.

M. Rodriguez: Qu'entendez-vous par indulgents? Allez-vous décider de ne pas tenir compte de la date ou allez-vous exiger après coup une bonne justification du retard?

Mme Kerekes: À présent, nous ne tenons aucun compte de la limite de 30 jours à partir de la date de réception de la lettre, certaines personnes n'ayant pas reçu de lettre et n'ayant pas fait de demande.

M. Rodriguez: D'accord. Nous allons revenir à la question tout à l'heure.

Je constate que le Conseil consultatif représente assez bien les employeurs et les employés, n'est-ce pas?

Mme Kerekes: Oui.

M. Rodriguez: Dans le mémoire que vous avez présenté à la Commission Forget, vous dites:

Le Conseil estime qu'il ne faut pas apporter de modifications importantes au programme ou au principe de base de l'assurance-chômage. À l'heure actuelle, il se produit des changements majeurs dans le marché du travail au Canada, marché en pleine évolution, et les travailleurs comptent sur un régime stable pour garantir leur survie.

Estimez-vous que les recommandations suivantes de Claude Forget, c'est-à-dire l'élimination des prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional, un régime annualisé pour calculer les prestations, et la suppression de prestations pour les pêcheurs, vont à l'encontre de votre mise en garde contre des changements importants?

Mme Ferguson: Vous aurez peut-être deux réponses à cette question, car c'est un domaine où il y avait une certaine divergence d'opinions chez les membres du comité.

M. Rodriguez: Voulez-vous dire après la publication du rapport de la Commission Forget, ou lors de la préparation de votre mémoire?

Mme Ferguson: Même avant la préparation. Vous remarquerez que les autres questions que nous n'avons pas résolues étaient les normes variables d'admissibilité, les prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional, etc., etc.

Le président: Puis-je intervenir un instant? Le Conseil consultatif ne s'est pas réuni pour parler du rapport Forget.

Mme Ferguson: Non.

Le président: Ainsi, il n'y a pas de position officielle adoptée par le conseil au sujet du rapport Forget.

[Text]

Mr. Rodriguez: Right. My question said, no drastic changes. Now, I consider these drastic changes. Do you consider these—

Ms Ferguson: No, I do not.

Mr. Fernand Boudreau (Member, Canada Employment and Immigration Advisory Council): I do.

Ms Ferguson: And that is one of the problems. In other respects we agree perfectly.

Mr. Rodriguez: Why do you not consider these—is it not pretty drastic when you say to fishermen, no longer will you have benefits?

Ms Ferguson: It is certainly drastic when it is put bluntly like that.

Mr. Rodriguez: Well, that is what Forget said.

Ms Ferguson: Well, I would disagree with that. I do not think that—

Mr. Rodriguez: What would you disagree with?

Ms Ferguson: I do not think that the Forget commission—and I am speaking personally here—suggested wiping out fishermen's benefits without having an income supplementation program in place to pick up the slack. That is said several times throughout the report.

• 1630

You cannot just yank the carpet and expect people to float away. There are definite problems in certain areas of the country. I think right now every region of the country except Toronto is probably in the variable entrance requirement, regionally extended benefits, stages. You cannot pull that away without having something in place.

What is not clear in the Forget report, from my reading, is exactly how the income supplementation program would work. I would say you cannot make any changes unless you have a clear idea of what you are going to put in its place. In other words, you want a better safety net. But right now we have a thick mattress, and it is not acting like a trampoline; which it should.

Mr. Rodriguez: But Mr. Forget recommended the elimination of fishermen's benefits on the basis that these were self-employed people. That is one of the underlying reasons.

Ms Ferguson: Yes.

Mr. Rodriguez: Yet you, in one of your recommendations, said consideration should be given to extending coverage to owner-managers, self-employed professionals, farmers, sales agents, and others previously excluded.

Ms Ferguson: Yes. We felt if there was a case for fishermen, there was also a case for all the other people who right now are excluded. From the management perspective, we tend to agree that there is a moral hazard element there and self-employed should not be—

[Translation]

M. Rodriguez: Exactement. Dans ma question, j'ai parlé de changements importants. Or, j'estime qu'il s'agit là de changements importants. Estimez-vous que...

Mme Ferguson: Non.

M. Fernand Boudreau (membre, Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration): Oui.

Mme Ferguson: C'est une des questions contestées. À d'autres égards, nous sommes parfaitement d'accord.

M. Rodriguez: Pourquoi ne les considérez-vous pas comme... ? N'est-ce pas un changement majeur que de décider que les pêcheurs ne pourront plus avoir de prestations?

Mme Ferguson: C'est certainement draconien quand on le dit aussi crûment.

M. Rodriguez: C'est effectivement ce qu'a préconisé Forget.

Mme Ferguson: Je ne suis pas d'accord avec vous. Je n'estime pas que...

M. Rodriguez: En quoi n'êtes-vous pas d'accord?

Mme Ferguson: Personnellement, je pense que la Commission Forget n'a pas proposé de supprimer les prestations accordées aux pêcheurs sans programme de supplément de revenu pour combler la lacune. On l'affirme à plusieurs reprises dans le rapport.

On ne peut pas tout simplement tout enlever et s'attendre à ce que les gens se débrouillent. Il y a des problèmes précis dans certaines régions du pays. Je pense qu'on trouve partout au Canada, à l'exception de Toronto, des normes variables d'admissibilité, les prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional etc. On ne peut pas supprimer toutes ces mesures sans les remplacer par quelque chose.

D'après ma lecture du rapport Forget, on ne précise pas clairement comment le programme de supplément de revenu fonctionnerait. J'estime qu'on ne peut pas apporter de modification sans avoir une idée claire du régime de substitution. Autrement dit, on cherche un meilleur filet de protection. Pour le moment, nous avons un matelas assez épais qui ne peut pas servir de trampoline comme il devrait.

M. Rodriguez: Mais la raison pour laquelle M. Forget a préconisé l'élimination de prestations pour les pêcheurs, c'est qu'il s'agit de travailleurs indépendants.

Mme Ferguson: Oui.

M. Rodriguez: Pourtant, dans une de vos recommandations, vous dites qu'il faudrait envisager l'extension de l'assurance-chômage aux propriétaires-gérants, aux professionnels indépendants, aux cultivateurs, agents de vente et d'autres catégories exclues jusqu'ici.

Mme Ferguson: Oui. Nous estimions que si on pouvait justifier l'assurance-chômage pour les pêcheurs, il en était de même des autres qui sont actuellement exclus. Du point de vue du patronat, nous reconnaissons que cela présente un certain danger moral et que les travailleurs indépendants ne devraient pas...

[Texte]

Mr. Rodriguez: All right. Let me hear the other side of the arguments.

Mr. Boudreau, you disagree.

M. Boudreau: Le conseil consultatif, comme vous le savez, est formé de représentants des travailleurs, des employeurs et d'autres groupes d'intérêt de la société. C'est un conseil tripartite, à trois parties égales. Nous avons essayé de refléter cette composition au sein de notre comité. Notre comité était formé de six personnes: deux représentaient les travailleurs, deux les employeurs et deux représentaient les autres groupes d'intérêt.

Nous sommes partis à la recherche de consensus et non pas de points de divergence. Nous avons fait une liste de tous les points sur lesquels on pouvait essayer de porter un jugement ou d'arriver à une conclusion. C'est seulement les points sur lesquels nous nous sommes entendus, sur lesquels il y avait consensus, que nous avons présentés dans notre mémoire à la Commission Forget.

Notre première constatation, c'est que le régime actuel est efficace, mais qu'il pourrait l'être davantage avec certaines modifications immédiates mais non radicales, sous le contrôle des partenaires. Il faut revenir aux trois premières recommandations de notre mémoire qui, à mes yeux, sont les plus essentielles. On a fait la preuve qu'on pouvait s'entendre entre employeurs et employés au sein de ce comité et au sein du conseil.

Les premières de ces trois recommandations importantes est d'enchâsser le but de la Loi sur l'assurance-chômage dans le texte législatif même, de sorte qu'on ne puisse pas jouer à toutes sortes de jeux politiques avec l'assurance-chômage comme cela se fait trop souvent. Tant les représentants des employeurs que ceux des travailleurs sont d'accord pour dire que l'on doit essayer de dépolitiser l'utilisation de l'assurance-chômage.

La deuxième recommandation, qui est la principale, est d'énoncer le rôle du régime de l'assurance-chômage. C'est un programme important du système global canadien de sécurité sociale; c'est un régime à participation obligatoire fondé sur la rémunération de tous les membres de la population active, tel que défini par les règlements. On veut que le régime fournisse une protection du revenu entre les périodes d'emploi, un appui au titre de la recherche d'emploi et l'accès à des services de placement.

La recommandation qui, à mes yeux, est la plus importante, est la troisième, c'est-à-dire former une nouvelle commission d'assurance-chômage, que ce soit une société de la Couronne ou quoi que ce soit. Le principe le plus important du point de vue des représentants des travailleurs et des représentants des employeurs, selon les discussions que nous avons eues au sein de notre conseil, est celui de la représentation tripartite. Là on sort un peu de la recommandation du Rapport Forget. Nous, nous croyons que les employeurs et les travailleurs devraient cotiser, de même que le gouvernement, et ce de la même façon que ce dernier fournit actuellement une partie de l'argent affecté à d'autres programmes.

[Traduction]

M. Rodriguez: Très bien, j'aimerais entendre les arguments contraires.

Monsieur Boudreau, vous n'êtes pas d'accord.

Mr. Boudreau: As you know, the advisory committee is made up of representatives of workers, employers and other interest groups in society. It is a tripartite body with equal representation. We attempted to reflect this makeup within our committee. There were six members on our committee, two representing workers, two the employers and two representing other interest groups.

Our aim was to find common ground rather than points of divergence. We drew up a list of all the issues we could attempt to judge, perhaps reaching some conclusions. Our brief to the Forget Commission contains only points on which there was agreement or consensus.

Our first observation is that the present system is efficient but that it could be more so as a result of certain immediate but not radical changes under the control of the partners. In this respect, the first three recommendations in our brief are, in my opinion, the most essential. We have demonstrated that employers and employees can agree within this committee and within the council.

The first of these three recommendations is to entrench the purpose of the Unemployment Insurance Act in the text of the act itself and thus make it impossible to play political games with unemployment insurance, as is too often done. Representatives of the employer and the employees alike agree that an attempt must be made to depoliticize the use of unemployment insurance.

The second main recommendation suggests that the role of unemployment insurance be spelled out. It is an important part of the overall Canadian social security system; it is a compulsory system based on the earnings of all members of the work force, as defined in the regulations. The aim is to have this system provide income protection for periods between employment, support in looking for work and access to placement services.

The recommendation I consider to be the most important is the third, that is, the setting up of a new unemployment insurance commission as a Crown corporation or something else. The most important principle in the view of the workers' and employers' representatives, judging from the discussions which took place in the council, is the principle of tripartite representation. Here we are getting away from the Forget Report recommendation. We believe that contributions must be made by employers and workers as well as by the government in the same way as the government now provides a part of the money assigned to other programs.

[Text]

• 1635

Selon nous, s'il y avait un conseil d'administration complètement indépendant, mais quand même soumis périodiquement à l'autorité de la Chambre des communes ou du Parlement, ces trois parties-là, les représentants du gouvernement, ceux des employeurs et ceux des travailleurs, finiraient par trouver des solutions au problème de l'assurance-chômage.

Mr. Rodriguez: So I gather from that answer that you consider that the government has a role to play in the administration of the Unemployment Insurance Program—

Mr. Boudreau: As far as putting money in goes.

Mr. Rodriguez: —as opposed to Mr. Forget's proposal of a new Crown corporation. I hope my brothers and sisters in the trade union movement... I heard the same argument for a Crown corporation in the Post Office, and from what I can gather they are no more happy with it than with what we had before, because it has created even more problems. It is less sensitive to the needs of the people who are being served, the public.

So I presume you do not agree with Forget on the establishment of a new Crown corporation, employers and employees only?

Mr. Boudreau: I do not disagree with a Crown corporation, but I disagree with the way he puts it.

Mr. Rodriguez: Should the government be involved?

M. Boudreau: Le gouvernement devrait être représenté dans la mesure où il financerait le programme. Je ne suis pas d'accord avec M. Forget, à savoir que le gouvernement devrait cesser de financer le programme d'assurance-chômage de sorte qu'il ne serait financé seulement que par les employeurs et les employés, comme si le problème du chômage n'était pas un problème qui intéresse tout le monde. À mon avis, les travailleurs et les employeurs ne réussiront pas à régler seuls le problème du chômage. Le gouvernement a une responsabilité. Si le financement se fait de façon tripartite, l'administration doit aussi se faire de façon tripartite.

Mr. Rodriguez: Yes. One of the things, getting back to Ms Ferguson's comment—

The Chairman: Mr. Rodriguez, will you make this your final on this round.

Mr. Rodriguez: I noticed that you said these major changes in the act should come as a natural result of an evolving workplace. What Mr. Forget has done is taken a meat axe to the Unemployment Insurance Program, and I consider the recommendation on fishermen's benefits to be a drastic recommendation. What do you think about the elimination of the regional extended benefits and the annualization proposals? Do you consider those drastic recommendations?

Ms Ferguson: It is interesting—and again I have to speak really for myself rather than for council, though it has been

[Translation]

We believe that if there were a completely independent administration board, but still periodically accountable to the House of Commons or Parliament, the three parties, the government representatives as well as those of employers and workers, would eventually come up with solutions to the problem of unemployment.

M. Rodriguez: Je conclus de votre réponse que vous estimez que le gouvernement a un rôle à jouer dans l'administration du Programme d'assurance-chômage...

M. Boudreau: Pour ce qui est du financement.

M. Rodriguez: ... contrairement à ce que propose M. Forget, soit une nouvelle société de la Couronne. J'espère que mes confrères et consœurs syndicalistes... J'ai entendu le même argument en faveur de la transformation des Postes en société de la Couronne et maintenant, si je comprends bien, l'on n'est pas plus satisfait qu'auparavant, il y a encore davantage de problèmes. Cette nouvelle société répond moins bien aux besoins de la population.

Je suppose donc que vous n'êtes pas d'accord avec la recommandation de M. Forget au sujet de la création d'une nouvelle société de la Couronne, les employeurs et les employés seulement?

M. Boudreau: Je ne rejette pas la société de la Couronne mais je ne suis pas d'accord avec la formulation de cette recommandation.

M. Rodriguez: Le gouvernement devrait-il y participer?

Mr. Boudreau: The government should be represented to the extent that it funds the program. I do not agree with Mr. Forget about the government ceasing to fund the unemployment insurance program and considering it the sole responsibility of employers and employees, as if the problem of unemployment were something that did not interest everyone. In my opinion, the problem of unemployment cannot be settled by workers and employers alone. Government does have a responsibility. If the funding is provided by all three, then the administration should also be a joint responsibility.

M. Rodriguez: Oui. Pour revenir à l'observation de M^{me} Ferguson, j'estime que...

Le président: Monsieur Rodriguez, ce sera votre dernière question.

M. Rodriguez: Vous avez dit que les modifications importantes de la Loi devraient découler naturellement de l'évolution du marché du travail. M. Forget s'est attaqué au Programme d'assurance-chômage avec une hache et j'estime que la recommandation au sujet des prestations pour les pêcheurs est une recommandation draconienne. Que pensez-vous de l'élimination des prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional, et du régime annualisé qui a été proposé? Pensez-vous que ce sont des recommandations draconiennes?

Mme Ferguson: Il est intéressant de constater—encore une fois je parle à titre personnel plutôt qu'au nom du Conseil,

[Texte]

discussed a great deal in council—that a lot of employer briefs to the Forget commission recommended experience-rating premiums. The report recommended, really, experience-rating benefits.

From the employer perspective, I have quite a few problems with the annualization.

Mr. Rodriguez: What do you mean by experience-rating benefits, Ms Ferguson? How do you arrive at that? I read Forget and I did not come to that.

Ms Ferguson: That is in effect what he is doing. It is back-end experience-rating. Instead of experience-rating premiums, he is experience-rating benefits. You lower the benefits by the experience of the individual worker and the employment experience.

Mr. Rodriguez: Yes, but you do not increase the premiums for these unemployed persons when they start working again and collect benefits.

Ms Ferguson: Yes, but, as I say, we recommended one thing to achieve a particular objective and Forget recommended the other side of the coin.

Mr. Rodriguez: So you agree with this?

Ms Ferguson: No. I know what he is driving at, but I just do not think it is the right solution. I am not sure exactly what the right solution is, but I think there has to be a better one than the one put in there.

One of our problems—and this is again an issue we discussed that council could not agree on—was seasonal work. There are a lot of arguments both pro and against, and we are sensitive to both those arguments. On the other hand, we do have a program of unemployment insurance, and all of us basically think it should be covering unemployment; but defining “unemployment” is sometimes difficult, and I do not think Forget really addressed it with annualization.

• 1640

Mr. Rodriguez: Did you want to add something, Mr. Boudreau?

M. Boudreau: Sur les travailleurs saisonniers?

Mr. Rodriguez: No, on the annualization and the—

Mr. Boudreau: It is a bad suggestion in my point of view. It is only a way to cut down the benefits.

Ms Ferguson: Yes, it really hits seasonal workers.

Mr. Boudreau: Not only seasonal workers; it hits everybody.

Mr. Rodriguez: I do not want to put words in Ms Ferguson's mouth, but on the other hand, you agreed with eliminating the fishermen's benefits. You said Mr. Forget did not really recommend that. He said you were going to put something else in its place.

[Traduction]

même si nous en avons beaucoup parlé au Conseil—que de nombreux mémoires soumis par les employeurs à la commission Forget préconisaient l'établissement de primes en fonction de l'expérience. Quant au rapport, il recommande plutôt des prestations adaptées à l'expérience.

Du point de vue de l'employeur, cette question d'un régime annualisé me présente des difficultés.

M. Rodriguez: Qu'entendez-vous par prestations ajustées à l'expérience, madame Ferguson? Comment tirez-vous cette conclusion? J'ai lu le rapport Forget et ce n'est pas ce que j'en ai compris.

Mme Ferguson: Ce serait l'effet de sa proposition. C'est un rajustement de primes à reculons. Au lieu de fixer des taux particuliers pour les primes, il en fixe plutôt pour les prestations. On réduit les prestations en fonction des antécédents et de l'expérience professionnelle du travailleur.

M. Rodriguez: Oui, mais l'on n'augmente pas les primes que doivent payer ces chômeurs quand ils recommenceront à travailler.

Mme Ferguson: Oui, mais comme je l'ai expliqué, nous avons recommandé une approche en vue d'atteindre un objectif donné tandis que Forget préconise la démarche contraire.

M. Rodriguez: Vous êtes donc d'accord?

Mme Ferguson: Non. Je comprends ce qu'il cherche mais l'on n'estime pas que ce soit la bonne façon de procéder. Je ne suis pas tout à fait certaine de ce que serait la bonne solution mais je pense que l'on doit en trouver une meilleure que celle qu'il propose.

Une question épineuse pour nous, et nous n'avons pas réussi à nous entendre là-dessus au Conseil, était le travail saisonnier. Il y a de nombreux arguments pour et contre, et nous les apprécions. Mais puisque nous avons un Programme d'assurance-chômage, il devrait s'appliquer aux cas de chômage; mais la définition de chômage est parfois difficile et je ne pense pas que Forget ait réglé le problème par le régime annualisé.

M. Rodriguez: Voulez-vous ajouter quelque chose, monsieur Boudreau?

Mr. Boudreau: On seasonal workers?

M. Rodriguez: Non, au sujet du régime annualisé et le...

M. Boudreau: J'estime que c'est une mauvaise idée. C'est seulement une façon de réduire les prestations.

Mme Ferguson: Oui, les travailleurs saisonniers seraient durement touchés.

M. Boudreau: Pas seulement les travailleurs saisonniers, tout le monde.

M. Rodriguez: Je ne veux pas prêter des propos à M^{me} Ferguson, mais vous êtes d'accord avec l'élimination des prestations prévues pour les pêcheurs. Vous avez dit que ce n'était pas tout à fait la recommandation de M. Forget, qui prévoyait un régime pour remplacer le système actuel.

[Text]

Ms Ferguson: Outside of UI.

Mr. Rodriguez: Yes. Well, he also said the same thing about the annualization and eliminating the regional extended benefits, that he would have a supplemental income program.

Ms Ferguson: Yes, and that one could not be done without the other.

Mr. Rodriguez: It seems to me that, if you are consistently saying these two are bad ideas, then eliminating the fishermen's benefits should be a bad idea as well. It hits seasonal workers. They are seasonal.

Ms Ferguson: They are seasonal, but they are also self-employed.

Mr. Rodriguez: But you recommended expanding it to include—

Ms Ferguson: We asked that it be considered, but it is basically because fishermen were in there. If fishermen are out, then there is obviously no reason.

Mr. Rodriguez: Why do you and I not agree that we expand it and keep fishermen in an expanded . . . ?

The Chairman: Mr. Rodriguez, I think you have had your second round in your first.

M. Boudreau: J'ai l'impression qu'on essaie de boucher un trou en en creusant d'autres. On parle des travailleurs saisonniers. J'irais même jusqu'à dire que tout le Canada est peuplé de travailleurs saisonniers. Il n'y a pas seulement les pêcheurs; il y a toute l'industrie du tourisme, d'hiver ou d'été, qui fait du travail saisonnier.

Mr. Rodriguez: They are covered.

M. Boudreau: Les débardeurs font du travail saisonnier. Si on fait le tour du système de l'assurance-chômage, on se fait pénaliser quand on refuse des emplois saisonniers et, quand on est au chômage après avoir occupé un emploi saisonnier, on se fait dire qu'on n'aura pas droit à l'assurance-chômage parce qu'on est un travailleur saisonnier.

Il faut admettre la réalité canadienne telle qu'elle est. Quand je veux manger du poisson, je m'attends à ce qu'il y ait des pêcheurs pour aller le pêcher; je ne vais pas le pêcher moi-même dans les Maritimes. C'est la même chose dans d'autres domaines. C'est le prix qu'il faut payer pour avoir des pêcheurs. Le problème, ce n'est pas de pénaliser le travailleur; c'est de créer de l'emploi.

The Chairman: Mr. Boudreau, you would be welcome to catch fish on the west coast, I know.

Mr. Allmand.

Mr. Allmand: Mr. Chairman, I was asking Mr. Rodriguez what would happen in accordance with your rules if I or he should arrive at the meeting before you. Mr. Rodriguez gave me his opinion that, in that case, we would take over the Chair.

The Chairman: That might be an improvement.

[Translation]

Mme Ferguson: En dehors du programme de l'assurance-chômage.

M. Rodriguez: Oui. Eh bien, il a dit la même chose au sujet du régime annualisé et l'élimination des prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional, il a promis un programme de supplément de revenu.

Mme Ferguson: Oui, et que les deux mesures allaient de pair.

M. Rodriguez: Si vous prétendez que ce sont des mauvaises solutions, il me semble que vous devriez en dire autant de la suppression des prestations des pêcheurs. Cela touche les travailleurs saisonniers, dont ils sont.

Mme Ferguson: Effectivement, mais ce sont aussi des travailleurs indépendants.

M. Rodriguez: Mais vous avez recommandé que l'on inclue . . .

Mme Ferguson: Nous proposons que l'on examine cette possibilité, mais surtout parce que les pêcheurs étaient couverts. Si les pêcheurs sont exclus, il n'y a donc plus de raison.

M. Rodriguez: Pourquoi vous et moi ne convenons-nous pas d'élargir le programme et de garder les pêcheurs dans ce . . . ?

Le président: Monsieur Rodriguez, vous avez déjà réussi à faire prolonger votre premier tour le temps d'un deuxième.

Mr. Boudreau: It strikes me as an attempt to fill a hole by digging new ones. We are talking about seasonal workers. Canada is full of seasonal workers, not only fishermen but the entire tourism industry, winter or summer.

M. Rodriguez: Ils sont couverts.

Mr. Boudreau: Longshoremen are seasonal workers. If we take a good look at the unemployment insurance system, we realize that the unemployed are penalized when they refuse seasonal work and if you become unemployed after doing seasonal work, then you are told that you are no longer entitled to unemployment insurance because you are a seasonal worker.

We have to acknowledge the real situation in Canada. If I want to eat fish, then I depend on fishermen to get it for me: I am not going to go fishing myself in the Maritimes. The same applies in other areas. This is the price we have to pay if we want to have fishermen. The problem is creating jobs, not penalizing the worker.

Le président: Monsieur Boudreau, on vous prendrait volontiers comme pêcheur sur la côte ouest, je le sais.

Monsieur Allmand.

M. Allmand: Monsieur le président, je demandais à M. Rodriguez ce qui se passerait, conformément à vos règles, si lui ou moi arrivait à la réunion avant vous. M. Rodriguez estime que dans ce cas, nous assumerions la présidence.

Le président: Ce serait peut-être une amélioration.

[Texte]

Mr. Allmand: So I have to warn you to be very careful and get here on time. I think one day we arrived before him, but that was before the new rule came in.

Mr. Rodriguez: That is a real carrot for us to be here early.

Mr. Allmand: I want to ask Ms Kerekes a question. Last week Mr. Bouchard sent some instructions over to my desk and to Mr. Rodriguez and to Mr. Malépart. They were draft instructions on how departmental employees in Unemployment Insurance were to deal with the problem of those who had been cut in unemployment insurance, who had early pension but had been receiving it before January 5, 1986.

There was "Draft" written on these instructions, and they went into some detail on how you were to deal with these cases. I asked if they were still draft or if they had been issued, and he said they had been issued. I was led to believe in your discussion with Mr. Blackburn that employees of the department have not received these. Is that correct? These deal with how you evaluate the burden of proof, what proof is, to show that you were misinformed with respect to early retirement. It defines what kind of proof is admissible and what is not. It goes on for about seven or eight pages, I think. But despite the word "Draft", he says it has been distributed and it is in effect as he gave it to us.

• 1645

Have you received that? Do you know if the employees who administer UI in the various offices have received that?

Is Mr. Paquet saying yes?

Mr. Paquet: No, no.

Ms Kerekes: Unfortunately, I cannot answer that with any accuracy. I have been on the road for the last seven days, so I have not been back in the office since a week ago Friday. A week ago Friday, when I was in the office... we had not, until then, got it. So if it came in at all during last week, then I have not been back to work to get that information. But until a week ago the past Friday it was not there.

Mr. Allmand: I would personally like to know when those instructions were received in the various offices that administer unemployment insurance. If you or Mr. Paquet or somebody representing the employees or the administration could call the chairman or the clerk and tell us... It presents—

The Chairman: Maybe we could get our researchers to follow up.

Mr. Allmand: Yes. It presents some difficulty.

Mr. Chairman, did you get a copy of that, or did they just give it to the opposition?

The Chairman: The opposition frequently gets things the chairman does not.

Mr. Allmand: Yes, but we do not get them from the Minister. We get them in brown envelopes. This time we got it from the Minister.

[Traduction]

M. Allmand: Je vous préviens donc de faire attention et d'arriver à l'heure. Je pense que nous sommes arrivés avant lui un jour mais c'était avant les nouvelles règles.

M. Rodriguez: Cela nous incite vraiment à arriver de bonne heure.

M. Allmand: J'ai une question à poser à M^{me} Kerekes. La semaine dernière M. Bouchard a envoyé des directives à mon bureau et au bureau de M. Rodriguez et de M. Malépart. Il s'agissait d'un projet de directives pour les fonctionnaires de l'assurance-chômage précisant comment régler le problème de ceux dont les prestations avaient été coupées, les pré-retraités qui recevaient des prestations avant le 5 janvier 1986.

On indiquait que ces directives n'étaient qu'un «projet» et elles donnaient des instructions détaillées. Je lui ai demandé si elles étaient encore à l'étape de projet ou si elles avaient été publiées et il m'a dit qu'elles avaient été publiées. J'ai cru comprendre lors de votre échange avec M. Blackburn que les employés du ministère ne les avaient pas reçues, est-ce bien cela? Il s'agit de l'évaluation du fardeau de la preuve, ce qui constitue la preuve, et la façon de montrer que vous avez été mal informé au sujet de la retraite anticipée. On y définit les preuves admissibles et non. C'est un document de sept ou huit pages, je crois. Mais, même s'il porte la mention «projet», il semble selon M. Blackburn que le document a été distribué sous la forme que nous avons reçue.

Avez-vous ce document? Savez-vous si les employés chargés d'administrer l'assurance-chômage dans les différents bureaux l'ont reçu?

M. Paquet dit-il oui?

M. Paquet: Non, non.

Mme Kerekes: Malheureusement, je ne peux pas vous répondre précisément. J'ai été en déplacement pendant sept jours, je n'ai donc pas été dans mon bureau depuis le vendredi 16. À ce moment-là, nous ne l'avions pas encore reçu. S'il est arrivé au cours de la semaine dernière, je ne suis pas au courant. Mais vendredi de l'autre semaine, nous ne l'avions pas.

M. Allmand: Personnellement j'aimerais savoir quand ces instructions ont été reçues par les différents bureaux chargés d'administrer l'assurance-chômage. Si vous ou M. Paquet ou un représentant de l'administration pouvait en informer le président ou le greffier... Cela présente...

Le président: Nous pouvons peut-être demander à nos attachés de recherche de faire enquête.

M. Allmand: Oui. Cela présente une certaine difficulté.

Monsieur le président, en avez-vous un exemplaire ou est-ce seulement les membres de l'opposition?

Le président: L'opposition reçoit souvent des choses que le président n'a pas.

M. Allmand: Oui, mais pas de la part du ministre. Nous les recevons dans des enveloppes sans identification. Cette fois nous l'avons reçu du ministre.

[Text]

Mr. Paquet, this revitalization program... that is a wonderful word. It must have been dreamed up by some public relations agency. Everything you describe as happening to the department is happening; and even worse. I have people who are claimants in Montreal and who cannot get the telephone lines. When they send people down there, the staff who receive people at the door are so busy they cannot... There used to be maybe four or five people receiving and streaming the claimants. Now there are, I think, two in the office that serves my district. They have this bulletin board. The better trained, the more qualified people get more service than the people with less training, who have a harder time finding jobs.

I do not want to be too hard, but it seems to me—I do not know if you would agree with this—this revitalization program—and I put “revitalization” in quotation marks—is a misnomer. What this is, really, is a program to help cut the deficit. It is a contribution from the Department of Employment and Immigration to help Mr. Wilson with his deficit. It has nothing to do with revitalization. “Revitalization” means to give new life to the department. What this program seems to be doing is in the process of killing the department or making it worse.

Do you think “revitalization” is a proper way to describe what is happening in that department? I am going to get into unemployment insurance in a second.

Mr. Paquet: You have raised several issues there. The first one, about the telephone lines and the problem of getting an answer on the phone, has nothing to do with revitalization. This is another series of cuts going on in the department, where they have to reduce the number of employees by about 3% in the next few months. So what happens is you have fewer people, obviously, to answer the phone.

The other problem is we have about 25% of the work force who are casual workers in Employment and Immigration. These people usually are appointed to those kinds of jobs, which are the lowest-paid jobs in the department. So very often you would have people there who are not fully trained and who have a lot of difficulty in giving proper information to the public who are calling. So there is a workload problem there, and there is also a training problem.

On the revitalization aspect, I do not know if it should be called “revitalization” or not. You may have to ask that of the officials of the department. They may be in a better position to answer than we are. We are not too happy about it, obviously, because in our opinion this has been introduced to be able to do the work with fewer people; and because they have evaluated that all the people who were working there were busy, if you wanted to do the work with fewer people, you would have to reduce your interventions and you would have to reduce the functions you cover. So one way that has been found is to not register all the clients and to have an appointment system for counselling. All of these new measures helped the office to provide the service it has to offer with less people. So really, revitalization is probably a positive envelope to get the cut-back program accepted by the people who deliver the service.

[Translation]

Monsieur Paquet, à propos de ce programme de revitalisation... quel merveilleux mot, ça doit être la trouvaille d'une agence de relations publiques. Tous les phénomènes que vous décrivez dans le ministère se produisent en réalité, et il y a même pire. Je connais des prestataires à Montréal qui ne peuvent même pas rejoindre les bureaux par téléphone. Quand on s'y rend, on remarque que les réceptionnistes sont tellement occupées qu'elles ne peuvent pas... Avant il y avait peut-être quatre ou cinq personnes qui recevaient et orientaient les prestataires. Maintenant, il y en a deux, je crois, dans le bureau qui dessert mon district. Il y a un tableau d'affichage. Les chômeurs relativement bien instruits et qualifiés obtiennent davantage de services que les chômeurs avec peu de qualifications qui ont plus de mal à trouver un emploi.

Je ne veux pas être trop sévère mais il me semble bien que ce programme de revitalisation a été mal baptisé. Au fond, c'est un programme pour réduire le déficit. C'est la contribution du ministère de l'Emploi et de l'Immigration aux efforts de réduction du déficit de M. Wilson. Cela n'a rien à voir avec la revitalisation. Par «revitalisation» on entend donner un nouvel élan au ministère. Ce programme semble plutôt étouffer le ministère et empirer les choses.

Pensez-vous que la «revitalisation» est le mot qui convient pour décrire ce qui se passe dans le ministère? Je vais aborder la question de l'assurance-chômage dans un instant.

M. Paquet: Vous avez soulevé plusieurs points. Le premier qui concerne la difficulté de rejoindre les bureaux par téléphone n'a rien à faire avec la revitalisation. Il s'agit d'une autre série de réductions effectuées dans le ministère visant à diminuer les effectifs d'environ 3 p. 100 au cours des prochains mois. Evidemment, il y a moins de personnes pour répondre au téléphone.

L'autre problème tient au fait qu'environ 25 p. 100 de nos effectifs sont des employés à temps partiel. Ces personnes occupent généralement les postes les plus mal rémunérés du ministère. Ainsi on trouve souvent des personnes qui ne sont pas tout à fait formées et qui ont beaucoup de mal à renseigner correctement le public. Il y a donc un problème de charge de travail et un problème de formation.

Pour ce qui est de la revitalisation, je ne sais pas si le mot convient. Il faudra peut-être poser la question aux fonctionnaires. Ils sont sans doute mieux placés pour répondre. Nous n'en sommes pas ravis, évidemment, parce que nous estimons que c'est une mesure destinée à réduire le nombre d'employés; puisqu'ils ont déterminé qu'il y a de quoi occuper tous les employés actuels, une réduction des effectifs implique une réduction des services ou des fonctions. Donc, une des solutions trouvées est de ne pas inscrire tous les clients et de prévoir des rendez-vous pour les séances d'orientation. Toutes ces nouvelles mesures ont aidé le bureau à offrir ces services avec moins de personnel. Au fond, la revitalisation est probablement un moyen de faire passer la pilule du programme de réductions par les personnes chargées d'offrir le service.

[Texte]

• 1650

Mr. Allmand: Forget's recommendation 39 that you refer to in your comments, says "The Unemployment Insurance Commission should do more to inform the public, employers and employees..." etc. etc. to give better service, as you say. You read that then you go over to recommendation 50 and it says:

A significant reduction should be made in the number of staff at national and regional headquarters.

As the person responsible for the union, do you think that you could implement recommendation 39 and recommendation 50 at the same time?

Mr. Paquet: Absolutely not. I mean, there is a premise behind it. If you can implement both at the same time it is because people who work there are totally unproductive. For example, if you were able to improve the service by cutting the staff it would be because the people who work there are totally unproductive and this is an insult. It is untrue.

If somebody still believes that people do not work in the Public Service they should go into a UI office and sit there for eight hours and watch how these people run around in one day and all the work they do. If some people still believe it they should go there and sit there and I sometimes think that maybe some of the people on this commission should have done it. This is totally impossible to apply; absolutely impossible to imply.

Mr. Allmand: Somebody told us—and I do not know if it was at one of these meetings where I got this. I do not rely on it as a true estimate but they suggested that the commission had in mind, in recommendation 50, that 4,000 person-years should be cut. Have you heard any numbers?

Mr. Paquet: Yes, we have heard it from the LEAC report, the first one that Mr. Tobin, I think, or somebody really publicized. At that time they were saying 50% of the staff in national headquarters and 35% in the regions. Now these figures did not appear in the final product of the Forget Commission but they were talking about 4,000, you are right.

Mr. Allmand: Okay. Now I want to go to Ms Ferguson and a recommendation that you both seem to agree on. I do not know if that is correct but, Ms Ferguson, in your comments, when you say in your third recommendation in this report that there should be a tripartite board, depoliticized and so on, to run the department, would recommendation 34, which says:

A new autonomous organization, the Unemployment Insurance Commission, should be established... and should operate at arm's length from the government.

Is that in line with your recommendation? In your opinion, is it in line with the recommendation that you made, recommendation 3?

[Traduction]

M. Allmand: Dans la recommandation 39 de la Commission Forget, que vous mentionnez dans vos commentaires, on lit «la Commission de l'assurance-chômage devrait faire davantage pour informer la population, les employeurs et les employés...» etc., etc., pour donner un meilleur service, comme vous dites. On lit cette recommandation et on passe ensuite à la recommandation 50 qui dit:

Que l'on procède à une réduction sensible du personnel à l'administration centrale et dans les bureaux régionaux.

A titre de responsable syndical, pensez-vous pouvoir appliquer les recommandations 39 et 50 en même temps?

M. Paquet: Absolument pas. Ces recommandations sont fondées sur une certaine prémisse. Si on peut appliquer les deux en même temps c'est parce que les employés sont tout à fait improductifs. Par exemple, si on pouvait améliorer les services en réduisant les effectifs, cela voudrait dire que les employés actuels ne font rien, c'est une insulte. C'est inexact.

S'il y a toujours des gens qui pensent que les fonctionnaires ne travaillent pas, ils devraient se rendre dans un bureau de l'assurance-chômage et constater eux-mêmes tout le travail qu'arrivent à faire les employés en l'espace de huit heures. Je pense que ce genre de visite aurait profité aux membres de la commission. C'est des recommandations absolument impossibles à appliquer.

M. Allmand: Quelqu'un a mentionné, je ne sais pas si c'était lors d'une des réunions du comité, je ne le prends pas pour une estimation exacte mais on a laissé entendre que la commission envisageait l'élimination de 4,000 année-personnes dans le cadre de la recommandation 50. Avez-vous entendu parler de chiffres?

M. Paquet: Oui, dans le rapport LEAC, le premier qui avait reçu beaucoup de publicité de la part de M. Tobin ou quelqu'un d'autre. À ce moment-là il était question d'éliminer 50 p. 100 du personnel de l'administration centrale et 35 p. 100 dans les bureaux régionaux. Or, ces chiffres ne sont pas mentionnés dans le rapport définitif de la Commission Forget mais il parlait d'environ 4,000, vous avez raison.

M. Allmand: Très bien. J'ai maintenant une question à poser à Mme Ferguson au sujet d'une recommandation sur laquelle vous semblez être d'accord tous les deux. Je ne sais pas si cela est exact mais dans vos commentaires, madame Ferguson, vous dites qu'il devrait y avoir un conseil tripartite, dépolitisé, etc., pour faire l'administration du ministère, qui semble correspondre à la recommandation 34 qui dit:

Que la prestation des services d'assurance-chômage et d'emploi soient confiés à un nouvel organisme indépendant, la Commission de l'assurance-chômage.

Est-ce que cela correspond à votre recommandation? Estimez-vous qu'elle s'accorde avec votre recommandation n° 3?

[Text]

Ms Ferguson: Yes it is. I would say it is taking Forget's recommendations 34 through to and inclusive of 38 that embodies what we were trying to get at.

In our discussions on this particular issue one of the things that I think has always irritated both labour and management is that whenever the government is at the table it is more equal than we are. And we are saying if this is going to be a three-way partnership then let it be an equal three-way partnership; you know, that our voices are just as important as the government's. Because there have been a couple of instances—

Mr. Allmand: I can see that point. That is not the point that bothers me. I want to get on the point that bothers me and I will put this to both you and Mr. Paquet because Mr. Paquet says the union wants a sort of Crown corporation, depoliticized as well.

I think you are going to have a hard time convincing Members of Parliament of all parties on this one, because we were told something like that when we went about splitting off the post office and making it into a Crown corporation; this would depoliticize it and it would be a wonderful thing for labour relations and service to the public. And we are all finding out that this is not quite happening.

• 1655

As a matter of fact, with respect to depoliticization, while the Minister may not be able to intervene very much, it is sort of a myth to believe that the people who sit on the boards of Crown corporations do not have some political ideas and do not try to pursue them. As a matter of fact, right now the president of Air Canada is going around trying to privatize his organization.

I would submit that all that happens when you so-called depoliticize a government organization and make it a Crown corporation is that you have a new set of politicians sitting around those boards but they are not elected directly by the people. But they have political ideas, and we could see them discussed today between you and Mr. Boudreau, and I do not object to that. I think it is legitimate that people have political ideas and push them, pursue them.

There may be very good reasons why the UIC should become a Crown corporation at arm's length from the government, but you are going to have a hard time, both of you, convincing Members of Parliament of all parties. I have that feeling from the way we have been talking at this committee for a while. So somebody is going to have to do a lot of selling and show us things we have not yet seen, and also show us how it will be different from the post office.

Ms Ferguson: Yes. I certainly would not like to be recommending a Post Office situation, believe me. On the other hand—and it is not only within council, and this is something we have been agreed on—it is the feeling... Actually, in a sense it is an expression of our lack of faith in the consultation

[Translation]

Mme Ferguson: Oui. Je dirais que c'est les recommandations 34—38 inclusivement du rapport Forget qui expriment notre propos.

Dans notre discussion à ce sujet, il y a une chose qui a toujours irrité le patronat et les syndicats, c'est qu'à chaque fois que le gouvernement est présent à la table sa position a davantage de poids que les nôtres. Nous disons que si c'est une association tripartite, que ce soit entre des partenaires égaux; nos voix ont autant d'importance que celles du gouvernement. Il y a eu certains cas où...

M. Allmand: Je comprends votre point de vue. Ce n'est pas cela qui me dérange. Je vais vous expliquer ce qui me perturbe, et je pose la question à vous et à M. Paquet, parce que M. Paquet dit que les syndicats veulent une sorte de société de la Couronne, dépolitisée aussi.

Je pense que vous aurez du mal à convaincre les députés d'adopter cette suggestion, ce sont les mêmes arguments que nous avons entendus lorsqu'on a décidé de faire une société de la Couronne du ministère des Postes; il était aussi question de dépolitiser et de faire des merveilles en matière de relations de travail et services pour le public. Pourtant, nous apprenons que tout cela ne se passe pas comme prévu.

De fait, et pour ce qui est de la dépolitisation, même si le ministre n'intervient pas beaucoup, c'est tout de même un mythe de croire que les membres d'un conseil d'administration des sociétés de la Couronne n'ont pas eux aussi quelques idées politiques et qu'ils ne cherchent pas à les mettre en oeuvre. D'ailleurs, ne voit-on pas en ce moment le président d'Air Canada faire tout ce qu'il peut pour essayer de privatiser sa société.

Ce qui se passe en fait à mon avis, lorsque l'on veut soi-disant dépolitiser les choses, en créant des sociétés de la Couronne, c'est qu'il y a tout simplement des conseils d'administration où siègent des personnages tout aussi politiques, si ce n'est qu'ils ne sont pas élus directement par le peuple. Mais ils ont eux aussi un point de vue politique, dont monsieur Boudreau et vous-même avez pu discuter aujourd'hui, et je n'y vois aucun inconvénient. Je crois qu'il est d'ailleurs tout à fait légitime que l'on ait un point de vue politique et que l'on cherche à le faire prévaloir.

Vous avez peut-être de très bonnes raisons de vouloir faire de la Commission de l'assurance-chômage une société de la Couronne sans lien de dépendance avec le gouvernement, mais vous aurez certainement beaucoup de mal, tous les deux, à convaincre les députés des trois partis. Étant donné les discussions qu'il y a eu ici au Comité depuis un certain temps, voilà ce que j'en pense. Il faudra que quelqu'un se fasse le champion de cette cause, et nous prouve que les choses ne se passeront pas comme pour la société des Postes.

Mme Ferguson: Je comprends. Loin de moi de vouloir recommander quoi que ce soit qui ressemble aux Postes. D'un autre côté—non seulement au sein de notre conseil, mais de façon générale, on a l'impression... en fait, tout cela exprime notre méfiance à l'égard de la procédure de consultation. À

[Texte]

process. We go to these regular little dog and pony shows the government puts on from time to time and we get all kinds of nice things and great slides and the graphics are super, but it does not mean anything. We give them some advice on something that we figure is fairly important, and it is not only not listened to but not even paid any attention.

Mr. Allmand: To wit, your report on older workers?

Ms Ferguson: The report on older workers—

Mr. Rodriguez: The recommendation on the pension.

Ms Ferguson: —but it is the severance and the pension issues. This is an issue that is not just within council that we have been agreed on and agreed steadfastly—in fact, it is going to surface again in our next report on single-industry towns—but labour and management generally across the country have been agreed that the government's change, which was actually at the end of March 1985, which set up the pension one but brought the severance one right in, was meat-axe surgery, and it created a lot of hardship. There was a problem, but there was a better solution. We proposed it in the older workers report; we proposed it in this report; and it was also echoed by the Forget commission because he, in terms of the severance recommendation, is also saying the same thing as we did.

Here is something, labour and management... and where the main funders of the premium fund were agreed on something and we all made representations to government. Two commissioners made representations—but nothing. We are thinking we want to avoid that kind of situation. We also want to avoid the enormous gap of time when either there is a government changeover, which means that everything on the table just gets left there and dust accumulates for months while the new government comes in and a new Minister gets appointed and then briefed, etc., or even within a current government when there is a new Minister there is always a down-time in which nothing happens, a lot of things that should be happening are not. We are trying to keep it in a much more stable, much more flexible mode so these problems can be addressed a lot more quickly and a lot more equitably.

Mr. Allmand: Yes. I think my time is up, but I just want to say that some of the problems you put on the table are very legitimate ones. I just doubt that the Crown corporation idea is the way to solve them and there may be a better way that all Members of Parliament would... If I was in your position, I would be frustrated if I gave advice many, many times but it did not have any result.

I would like to go on the next round, Mr. Chairman.

The Chairman: Okay. Thank you, Mr. Allmand.

[Traduction]

intervalles réguliers l'on assiste à la répétition du même manège de la part du gouvernement, l'on discute gentiment d'un tas de choses, on nous fait des représentations de diapositives et graphiques extraordinaires, mais en fait cela ne signifie rien du tout. Nous conseillons les membres du gouvernement sur une question qui nous paraît de première importance, et non seulement on ne nous écoute pas, mais on nous ignore complètement.

M. Allman: Exemple, votre rapport sur les travailleurs âgés?

Mme Ferguson: Ce rapport sur les travailleurs âgés...

M. Rodriguez: Je pense aussi à la recommandation sur les pensions.

Mme Ferguson: ... où il était également de cessation d'emploi et de pension. Le conseil n'a pas été le seul organisme à se prononcer là-dessus, et à l'unanimité encore; de fait c'est une question que l'on reprendra dans notre prochain rapport sur les villes mono-industrielles, et de façon générale les employeurs et les travailleurs de tout le pays sont d'accord que les mesures adoptées par le gouvernement, à la fin du mois de mars 1985, concernant les pensions d'un côté et la cessation de travail de l'autre, n'étaient qu'un bricolage extrêmement grossier qui n'a fait qu'aggraver la situation. Certes il y avait un problème, mais il y avait également une façon de mieux le résoudre. Nous en avons d'ailleurs parlé dans le rapport sur les travailleurs âgés, dans ce rapport-ci également, et la Commission Forget reprend la question, puisque la recommandation sur le problème de la cessation de travail rejoint tout à fait ce que nous disions.

C'est tout de même quelque chose, les employeurs et les travailleurs... en fait les principaux cotisants étaient d'accord, et l'ont fait savoir au gouvernement. Deux commissaires ont également plaidé la cause, sans résultat. Voilà exactement le genre de situation que nous voudrions éviter. Nous voudrions également éviter le retard que prennent les choses à chaque fois qu'il y a un changement de gouvernement; pendant des mois les dossiers restent paralysés, qu'il s'agisse d'un changement de gouvernement ou simplement de ministre, lequel a besoin d'être remis au courant, et cela se traduit toujours par un temps mort pendant lequel rien ne bouge plus, alors qu'il faudrait aller de l'avant. Nous voudrions donc que les choses suivent un cours plus régulier, et que l'on s'organise de façon plus souple, afin que les problèmes puissent être réglés de façon plus rapide et plus équitable pour tout le monde.

M. Allmand: Oui. Je crois que je n'ai plus beaucoup de temps, mais je voudrais tout de même dire que vous avez tout à fait raison d'aborder certains de ces problèmes. Je doute cependant que la solution de la société de la Couronne soit la solution idéale, et que peut-être les députés préféreraient autre chose... il est vrai qu'à votre place je serais extrêmement irrité de constater que je me répète sans jamais être écouté.

Je reprendrai la parole au prochain tour monsieur le président.

Le président: Très bien. merci, monsieur Allmand

[Text]

Mr. Rodriguez is still two or three minutes ahead of you.

Mr. Allmand: Pardon me?

The Chairman: He had a little more time than you, but we will get him on the second round.

Mr. Rodriguez: I did not go to the bathroom yet, Mr. Chairman.

Mr. Allmand: I wonder what happens if you go to the bathroom? Do you lose your place?

Mr. Rodriguez: Excuse me, Mr. Chairman; have you got a clothes-pin?

• 1700

The Chairman: I would like to ask a couple of questions for clarification. There is a sense out there, with regard to the staff reduction issue, that the department is top heavy, that a large proportion of resources go into management rather than providing service to people. Perhaps I could go across the three sets of witnesses; start with Mr. Paquet, then Mr. Vasseur and Mr. Boudreau and Ms Ferguson.

Is this an area where it is top heavy? Are too many of the resources going to management and not enough to front-line service?

Mr. Paquet: We do not have any scientific answer to offer or something that would be based on very strong facts. However, I remember, when we appeared in front of the Forget Commission, that Mr. Forget asked us to describe how many people are between the UI front-line workers and the deputy minister. We started to describe it and we really got lost, because there are so many people. You really have a very heavy structure.

Now, I do not know if it can be streamlined. It is a very wide, large organization. You need to have a level of supervision at different functions or whatever. However, the people who work in field offices feel very often that they have to carry a lot of bureaucracy.

The Chairman: Mr. Vasseur.

Mr. Vasseur: It is difficult to answer that in specific terms, because in this specific project we looked at the Quebec region as such, not organizational status. I got the impression that it was pretty decentralized, in terms of operational management. I also got a feeling that maybe it is top heavy with people in Ottawa. But I have never looked at the statistics, the numbers; so I cannot make a judgment call on that.

The Chairman: Ms Ferguson.

[Translation]

Monsieur Rodriguez vous bat quand même de deux ou trois minutes.

M. Allmand: Pardon?

Le président: Il a eu quelques minutes de plus que vous, mais nous le rattrapons au second tour.

M. Rodriguez: Je n'ai toujours pas eu le temps, monsieur le président, d'aller au petit coin.

M. Allmand: Que se passe-t-il alors? Est-ce que l'on perd son tour?

M. Rodriguez: Excusez-moi, monsieur le président; auriez-vous une épingle à linge?

Le président: Je voudrais demander quelques éclaircissements. Certains ont l'impression, en ce qui concerne la question de réduction des effectifs, que le problème se situe surtout aux échelons supérieurs, puisqu'une grande proportion des ressources ministérielles sont consacrées à l'administration plutôt qu'à la prestation de services publics. Peut-être qu'un représentant de chaque série de témoins pourrait me répondre; nous pourrions commencer par M. Paquet, ensuite M. Vasseur, M. Boudreau et M^{me} Ferguson.

Pensez-vous que l'appareil est trop lourd aux échelons supérieurs? Consacre-t-on trop de ressources à l'administration et non assez à la prestation de services au public?

M. Paquet: Nous n'avons malheureusement pas de réponse scientifique à vous fournir ni même des faits avérés sur quoi nous fonder. Toutefois, je me souviens que lorsque nous avons comparu devant la commission Forget, M. Forget nous a demandé combien d'employés il pourrait y avoir entre ceux qui offrent les services directement au public et le sous-ministre. Quand nous avons commencé à décrire l'organisation du ministère, on a fini par se perdre, puisqu'il y a vraiment énormément de gens. C'est sûr que la structure elle-même est assez lourde.

Seulement je ne sais pas s'il serait possible de rationaliser les ressources. Il faut reconnaître que c'est un ministère très important et dont les responsabilités sont assez larges. Il faut absolument qu'il y ait, à chaque niveau, un certain contrôle ou surveillance des différentes activités. Cependant, je sais que ceux qui travaillent dans les régions ont l'impression d'avoir beaucoup de travail administratif à faire.

Le président: Monsieur Vasseur.

M. Vasseur: Il m'est difficile de répondre à votre question précise, puisque dans notre projet, nous avons étudié la région du Québec, plutôt que l'ensemble de l'organisation ministérielle. J'ai eu l'impression que les services étaient en fait assez décentralisés, pour ce qui est de la gestion opérationnelle. Mais j'ai également eu l'impression qu'il y avait peut-être trop de cadres à Ottawa. Je dois avouer que je n'ai jamais regardé les statistiques; je ne suis donc pas très bien placé pour porter un jugement là-dessus.

Le président: Madame Ferguson.

[Texte]

Ms Ferguson: I think I would agree; that is the perception out there. On the other hand, I think it is a perception of a lot of government departments. I can think of the other government department that I have a lot to do with, which is Revenue Canada, and say that there is the same perception out there, that it is top heavy with people back of the line who may know what is going on. The people who are answering your questions, however, do not have a clue.

Of course, having worked with the system a little bit, I am concerned because they generally put the least-trained on the phones. That is the front line. No wonder there is so much burnout. No wonder there is so much frustration. But I see it really as a human-relations and human-resource management problem. They are not putting the priorities on staffing in the right places, where they are going to do the most good, where they will achieve the objective. Of course, they do not have a legislative objective. I think that is probably the problem.

On the other hand, less complex legislation would also alleviate the need for complex management. I think one of the things that we would like to see is something that we can explain to our various constituencies fairly easily, something we can have understood.

The Chairman: Mr. Boudreau, did you want to make a comment on that?

M. Boudreau: Je suis mal placé pour vous dire s'il y a trop de personnel au niveau supérieur ou dans l'administration de l'assurance-chômage. Cependant, je peux vous dire par expérience que quand le prestataire fait une demande d'assurance-chômage, il ne voit pas beaucoup de fonctionnaires; il voit celui ou celle à qui il remet sa demande, peut-être celui ou celle qui fait l'interview. Quand il fait appel au conseil arbitral, il a peut-être l'impression qu'il n'y a pas beaucoup de fonctionnaires, parce que ceux avec qui il fait affaire ne sont pas nombreux. C'est l'une des constatations que nous avons faites dans nos rencontres avec les différents groupes. C'est un problème de perception de la part du public plutôt qu'un problème chiffrable. En tout cas, moi je ne peux pas le chiffrer.

• 1705

Les gens qui font affaire directement avec le public sont malheureusement, de par notre système d'ancienneté, les derniers arrivés à l'assurance-chômage. Dès qu'ils sont capables de laisser cet emploi assez inconfortable, ils s'en vont en arrière. Il faudrait peut-être un incitatif quelconque pour que les gens les plus qualifiés, les plus motivés, travaillent en avant.

Par contre, cela me semble assez peu motivant que d'être toujours celui qui reçoit les premières bêtises. C'est un peu

[Traduction]

Mme Ferguson: Je pense que je suis d'accord avec vous là-dessus; la perception du public est bien celle que vous avez décrite. Par contre, je pense que le public a exactement la même perception de bon nombre d'autres ministères. Je songe, par exemple, à l'autre ministère auquel j'ai souvent affaire, à savoir Revenu Canada, et je peux vous dire que la perception du public est exactement la même; c'est-à-dire qu'il y a beaucoup de cadres aux échelons supérieurs qui sont peut-être au courant de tout. Le problème, c'est que ceux qui répondent à vos questions ne le sont pas du tout.

Le système m'est un petit peu familier, et ce qui m'inquiète le plus, c'est que c'est toujours ceux qui ont le moins de formation qui répondent aux demandes de renseignements au téléphone. Ce sont ces gens-là qui fournissent des services directement au public. Ce n'est pas étonnant que les gens ne durent pas longtemps dans ces postes. Ce n'est pas étonnant non plus qu'ils soient aussi frustrés. Mais pour moi, c'est surtout un problème de gestion des ressources humaines et de rapports entre les employés. En matière de dotation, leurs priorités sont toutes de travers puisqu'ils n'affectent pas leurs meilleurs éléments aux postes où ils pourraient être le plus utiles, et où ils pourraient permettre d'atteindre leurs principaux objectifs. Bien entendu, ils ont certaines obligations et objectifs qui leur sont conférés par la loi. C'est peut-être cela le problème.

Par contre, si la loi était moins complexe, on pourrait se permettre d'avoir une administration plus simple. Ce que nous cherchons est la possibilité de pouvoir expliquer les choses relativement facilement aux groupes que nous représentons, ce qui serait possible si nous-mêmes avions bien compris.

Le président: Monsieur Boudreau, voulez-vous ajouter quelque chose?

Mr. Boudreau: I am not really in a position to say whether the department is top-heavy or not when it comes to administering the unemployment insurance plan. However, I can tell you, based on my own experience, that when someone files an unemployment insurance claim, he does not see many people; he only sees the person he gives his claim to, and perhaps someone else who interviews him. If he files an appeal with the Board of Referees, for instance, he may have the impression that there are not many people working for the department, as he may only deal with a couple of people. That is one of the things we noted in our discussions with various groups. It is a problem that relates more to the public's perception of the department rather than to actual numbers. I, in any case, can certainly not give you any precise numbers.

The people who deal directly with the public are, unfortunately, because of our seniority system, the ones who were the last to arrive in the department. As soon as they get a chance to leave that rather uncomfortable job, they go back behind the front lines. Perhaps there should be some incentive for the most qualified and motivated people to work up front.

On the other hand, it is not particularly motivating to be the one always getting the flack. It is a little like a secretary in an

[Text]

comme la secrétaire dans le bureau d'un député. Ce n'est pas nécessairement le député qui va recevoir des bêtises. Parfois c'est la secrétaire de comté qui sert de tampon. Je fais le même travail dans mon syndicat. Je sers un peu de tampon entre l'assurance-chômage et mes membres. S'il fallait qu'ils aillent au bureau de l'assurance-chômage, ils casseraient tout. Alors ils viennent se défouler chez nous.

Je comprends le problème vécu par les employés de première ligne. Je ne suis pas prêt à dire qu'il y en a trop à ce niveau-là.

The Chairman: One of the ways in which this department is different from many other departments is that those regional directors, who are really provincial directors, have a lot of management possibilities for assigning staff here and there and so on. In a lot of government departments that freedom and the flexibility do not exist, but they certainly do in this department. There have to be pluses and minuses to that. In some ways it is probably a good idea and in other ways it is not such a good idea. I would just like some comment on that authority coming to those provincial directors. How does that affect your membership, Mr. Paquet?

Mr. Paquet: I think this is a very positive point, because you have more chances that the resources will be channelled where they are needed, because decisions are made closer to the front line. The negative side of it is that these all become ivory towers, and each of them obviously tries to build his or her own empire. Very often what we see is that when it is time to cut resources, they do not cut in their own tower, they cut somewhere else. At the end, the front line is where the cuts are made. It is not in the regional director's office, obviously, because these are his or her friends or colleagues.

So it has two sides. But obviously it is positive that decisions are made closer to the front line, in that sense.

The Chairman: Mr. Vasseur, how does your study . . . ?

Mr. Vasseur: As president of the council, I have attended a number of management committee meetings of the department in the last couple of months, and in fact the management style I have seen on a national scale with the regional directors impresses me. I think it is a good level of management decision-making decentralization, and a good planning and control function. It is true it is important for the implementation of these programs that management be aware they should avoid cutting at delivery levels as much as possible, but streamline elsewhere, if need be. If you are looking particularly at Ontario and Quebec, where you have the bulk of employees in the department, you certainly have a lot of room to manoeuvre there.

Ms Ferguson: I am always fascinated by studies of bureaucratic management anyway, because you are right, there is a certain amount of rug-ranking and empire-building. It happens in industry, and I dare say probably in some unions as well.

[Translation]

MP's office. It is not necessarily the member who is going to get the flack. Sometimes it is the riding secretary, who sorts of acts as a buffer. I do the same thing in my union. I act sort of as a buffer between my members and the Unemployment Insurance Commission. If they were to go to the Unemployment Insurance offices, they might go on a rampage. So, they come and take out their frustrations on us.

I certainly understand the problems that employees working on the front line have. But I am certainly not prepared to say that there are too many of them at that level.

Le président: S'il y a une chose qui distingue ce ministère des autres, c'est que les directeurs régionaux, qui sont en fait des directeurs au niveau de la province, ont beaucoup de souplesse en ce qui concerne la gestion de leur personnel et de leurs ressources. Dans bon nombre de ministères, une telle liberté et souplesse n'existe pas, alors qu'elle existe dans ce ministère-là. Il y a certainement des avantages et des inconvénients à cela. À certains points de vue, c'est probablement une très bonne idée, mais à d'autres, pas tellement. J'aimerais savoir ce que vous pensez des pouvoirs des directeurs provinciaux. Est-ce que cela influe sur vos membres, monsieur Paquet?

M. Paquet: À mon avis, c'est quelque chose de très positif, car il y a de plus fortes chances pour que les ressources soient affectées là où le besoin se fait le plus sentir, étant donné que les décisions sont prises au niveau régional. Le côté négatif, c'est que chacun a tendance à vouloir vivre dans sa petite tour d'ivoire, et chacun essaie évidemment de créer son propre empire. Très souvent nous constatons que lorsqu'il s'agit de réduire les ressources, ils ne vont pas réduire dans leur propre tour, ils vont réduire ailleurs. Et cet ailleurs, c'est souvent la première ligne. Ce n'est pas dans son propre bureau que le directeur régional va réduire les effectifs, car ce sont ses amis ou ses collègues qui y travaillent.

Donc il y a le pour et le contre. Mais il n'y a pas de doute que le fait que les décisions soient prises là où le travail se fait est très positif.

Le président: Monsieur Vasseur, et dans votre étude . . .

M. Vasseur: En tant que président du conseil, j'ai pu assister à un certain nombre de réunions des comités de gestion du ministère au cours des derniers mois, et en fait, le style de gestion des directeurs régionaux à l'échelle nationale m'impressionne beaucoup. Je crois que le processus décisionnel est assez décentralisé, et que la planification et le contrôle sont adéquats. En ce qui concerne la mise en application de ces programmes, il importe, bien entendu, que les cadres sachent qu'il faut dans la mesure du possible éviter de réduire le personnel qui fournit les services au public, et essayer de rationaliser les effectifs ailleurs. Surtout dans les provinces d'Ontario et de Québec, où travaille la grande majorité des employés ministériels, il y a une marge de manoeuvre assez importante.

Mme Ferguson: Les études de gestion bureaucratique m'ont toujours fascinée de toute façon, car vous avez raison de dire qu'il y a toujours une certaine rivalité puisque les gens ont tendance à vouloir créer leur propre empire. Je sais que c'est le

[Texte]

The Chairman: That is daring.

Ms Ferguson: I think almost any time there is a power thing. But I like the executive whose desk is wherever he or she happens to sit, and who can be flexible and move and almost should get bonus for every staff support person he does not need or does not access . . . and have the resources really put to where he produces; and that really has to be on the front line.

• 1710

So I would like to see a really lean, lean management structure and a really good, productive front line. That is what the service you are selling is all about, and it can also do the most good in the long run for the country. That is a personal management philosophy, I guess.

The Chairman: Okay. This is my last question on this round, and then we will go to Mr. Blackburn next. Should we be putting money into an advisory council, or should we getting rid of it, or should we be changing it?

Ms Ferguson: We were going to ask for a raise in our per diem.

Mr. Vasseur: This council has been in existence for some 10 years now, but we feel that in the last five years it has established itself as a body. We are now in the process of reorienting the council, providing more support to the members of the council, so the secretariat as such can back us up and so we can have quick access to information, analyse it, and then feed back the Minister's office on policy-making. Therefore, we are steering ourselves into more short-term input, more or less what the Economic Council has just announced it is in the process of doing, as opposed to longer-term projects on policy-making.

Ms Ferguson: How much it cost.

Mr. Vasseur: Yes, I think a very good point here—and Mrs. Ferguson has an answer to your question—is that this presentation to the Forget commission has cost about \$50,000 all told, and 90% of the recommendations we have made were incorporated into the Forget commission report. So if we consider that such a council can have such input, I think there are many issues where we can provide good guidance to the government. So we strongly believe it should be kept, providing it will offer professional advice to government, and we are gearing up to do this on a quick basis.

The Chairman: Advice to government or advice to commission?

Ms Ferguson: Advice to the Minister.

[Traduction]

cas dans le secteur privé, et je suppose que cela doit se produire aussi dans certains syndicats.

Le président: C'est une opinion assez audacieuse.

Mme Ferguson: Personnellement, je pense qu'il arrive presque toujours, dans ce genre de situation, que certains essaient d'accaparer le pouvoir. Mais moi, j'aime bien le genre de cadre qui est à l'aise même quand il n'est pas assis à son bureau, qui est souple et peut changer d'avis s'il le faut et qui devrait presque recevoir des points pour chaque adjoint dont il n'a pas besoin . . . de façon à affecter les ressources là où elles ont le plus d'impact, c'est-à-dire aux postes où il y a rapport direct avec le public.

Donc, j'aimerais que la structure comporte un minimum de cadres et que l'on mette l'accent sur la prestation de services au public, pour que les employés soient le plus productifs possible. C'est d'ailleurs la raison d'être de ces services, et en insistant là-dessus, ce sont les Canadiens qui en profiteront à long terme. C'est une philosophie personnelle, je suppose.

Le président: Très bien. J'ai une dernière question à poser pour ce tour, et ensuite je donnerai la parole à M. Blackburn. Est-ce que cela vaut la peine de financer un conseil consultatif, ou devrions-nous plutôt le dissoudre, ou alors le changer?

Mme Ferguson: En fait, nous avions l'intention de vous demander d'augmenter notre indemnité journalière.

M. Vasseur: Ce conseil existe depuis quelque 10 ans maintenant, mais il nous semble que dans les cinq dernières années surtout, il a su accroître son influence. Nous sommes actuellement en train de réorienter le conseil, afin de prévoir plus de services aux membres, de sorte que le secrétariat puisse nous aider à obtenir rapidement les informations voulues, que nous pourrions ensuite analyser en vue de faire des recommandations au ministre au sujet des politiques. Ainsi nous allons nous concentrer surtout sur des projets à court terme, comme c'est l'intention du Conseil économique également, d'après les annonces qu'il vient de faire, plutôt que d'essayer de formuler la politique à long terme.

Mme Ferguson: Il faudrait parler du coût.

M. Vasseur: Oui, je pense qu'il convient de vous faire remarquer—et Mme Ferguson va répondre à votre question—que le coût total de ce mémoire que nous avons présenté devant la commission Forget était de 50,000\$, et que 90 p. 100 des recommandations que nous lui avons faites ont été retenues dans le rapport de la Commission. Donc, si l'on considère le rôle très important qu'un Conseil comme le nôtre peut jouer, il ne fait aucun doute, il me semble, que nous sommes bien placés pour fournir de bons conseils au gouvernement. Ainsi, nous sommes fermement convaincus que le Conseil devrait continuer d'exister, à condition qu'il puisse offrir de bons conseils au gouvernement, et nous sommes justement en train de nous organiser pour que nous puissions le faire rapidement.

Le président: Vous parlez de conseils que vous donneriez au gouvernement ou plutôt à la Commission?

Mme Ferguson: Au ministre.

[Text]

Mr. Vasseur: To the Minister.

The Chairman: Directly to the Minister. Should you replace the four people on the commission, and should you have more of that kind of role?

Ms Ferguson: Mr. Chafe and Mr. Doyle might object to that, and certainly I think Gaétan Lussier would object. I think there is probably a role for both. We can stand outside the civil service and the commission structure.

The Chairman: Do you really feel you are outside, that you are in a position to be critical?

Ms Ferguson: Yes.

Mr. Vasseur: We are, and we are getting even more geared to do that.

The Chairman: You are headed in that direction. Is Mr. Paquet's group represented on your council?

Ms Ferguson: No.

Mr. Paquet: No, not directly.

The Chairman: Indirectly through Mr. Boudreau.

Ms Ferguson: We have five CLC members and . . .

Mr. Vasseur: One CSN and one . . .

M. Boudreau: En fait, on aurait dû nous confier ce travail au lieu de le confier à la Commission Forget. Avec 5 millions de dollars, on aurait fait 500 rapports comme celui-là.

The Chairman: Okay. Mr. Blackburn.

Ms Ferguson: And we had six as well.

M. Blackburn (Jonquière): Monsieur le président, dans son mémoire, le conseil consultatif recommande qu'on accorde la protection du régime aux propriétaires et directeurs de petites entreprises, aux professionnels travaillant pour leur propre compte, aux agriculteurs, aux vendeurs et à d'autres.

C'est une proposition assez importante. Comment pourrait-on baliser cela pour éviter les abus?

Ms Ferguson: I am an entrepreneur. I started a business, and I know a lot of people who start businesses. I am very active within the small business community. We get really ticked at the idea of we are excluded because we would just set up our businesses to abuse the unemployment insurance system. We find that so insulting. It really ticks us off.

Mr. Rodriguez: Now you know how the poor feel when they are told they just rip off the system.

Ms Ferguson: I really do not believe there is a lot of legal abuse of UI. But it always ticked me, and personally it always ticked me. I am the one who took the risk, but if something

[Translation]

M. Vasseur: Oui, au ministre.

Le président: Ah! bon. Directement au ministre. Pensez-vous que vous devriez remplacer les quatre membres de la Commission, et que vous devriez plutôt jouer ce genre de rôle?

Mme Ferguson: Eh bien, M. Chafe et M. Doyle ne seraient peut-être pas d'accord, et je suis certaine que Gaétan Lussier s'y opposerait également. Je pense qu'il y a lieu de garder les deux. Nous sommes en mesure d'examiner objectivement la Fonction publique et la structure de la Commission.

Le président: Avez-vous vraiment l'impression d'être à l'extérieur, de pouvoir critiquer objectivement?

Mme Ferguson: Oui, absolument.

M. Vasseur: Oui, et nous serons encore plus en mesure de le faire bientôt.

Le président: C'est l'objectif que vous cherchez à atteindre. Est-ce que le groupe de M. Paquet est représenté à votre conseil?

Mme Ferguson: Non.

M. Paquet: Non, pas directement.

Le président: Indirectement, par l'entremise de M. Boudreau.

Mme Ferguson: Nous avons cinq membres du Congrès du travail du Canada et . . .

M. Vasseur: Un membre de la CSN ainsi que . . .

Mr. Boudreau: The fact is, we should have been given this task, rather than the Forget Commission. With \$5 million, we could have produced 500 such reports.

Le président: Très bien. Monsieur Blackburn.

Mme Ferguson: Et nous en avions six aussi.

Mr. Blackburn (Jonquière): Mr. Chairman, in its brief, the advisory council recommends that owners and directors of small businesses, professionals who are self-employed, farmers, salesmen and others all be protected under the plan.

This is quite a significant proposal you have made. Just what kind of mechanisms could we include to ensure that people do not abuse it?

Mme Ferguson: Je suis moi-même entrepreneur. J'ai lancé un commerce, et d'ailleurs je connais beaucoup d'autres personnes qui l'ont fait. Je suis d'ailleurs très active dans ce milieu. Cela nous enrage qu'on nous exclue parce qu'on croit que nous allons lancer nos entreprises simplement afin d'abuser du système d'assurance-chômage. C'est tellement insultant.

M. Rodriguez: Maintenant vous savez comment les pauvres se sentent quand on leur dit qu'ils profitent du système.

Mme Ferguson: Personnellement, je ne crois pas qu'il y ait tellement d'abus de l'assurance-chômage. Mais cela m'a toujours enragée. C'est moi qui ai voulu prendre le risque de

[Texte]

happened to my business my employees would be looked after and I would be left with a load of debt.

One of our members had a stepfather who was in a situation. And this is one reason we thought . . . They do work, they do create work, or they generate work. If you are going to look at one self-employed group, you have to look at them all, or not look at any. That was, I think, really why that was in there.

With all the questions on it, in a kind of a way I wish we had not had it in there. But, as I say, there is this feeling that really gets ticked off to see this. I did not set up my business and put myself at risk in order to abuse UI. At the same time—

Mr. Rodriguez: We are not in camera here are we, Mr. Chairman?

The Chairman: No, we are in public.

Mr. Rodriguez: Where are the press when we need them?

The Chairman: Where they usually are, John.

Ms Ferguson: And we also said to look at it. We did not make the recommendation to do it; we said, look at it.

Mr. Rodriguez: I was being political.

Ms Ferguson: Of course, but you just said that we were very political.

Mr. Rodriguez: I thought you wanted to depoliticize this thing.

Mr. Boudreau: She has to deal with them.

Ms Ferguson: I report back to a lot of different business groups, and we wanted to make sure that in this advisory council submission to the Forget report that we all felt comfortable going back to our constituencies. On council we are independent; we are people; we do not come in dancing on the end of a string, or certainly we are not supposed to. But at the same time, the group that nominated me, which is the Canadian Chamber of Commerce, expects me to represent the business perspective.

There is a lot in here that the Chamber is not going to be thrilled with, and I am quite sure you can pick those out. On the other hand, I feel perfectly comfortable going back to the Chamber and saying yes. I remember talking to Fernand when we completed this—and I think we were thinking about getting breakfast because I did not think we could sleep before going into the Forget commission after our all night translating session—and he said that he was comfortable with this report. That is why we made the point of telling you that this is a \$50,000 report as opposed to a \$5 million report. We only felt

[Traduction]

lancer cette entreprise, mais s'il arrivait quelque chose, ce sont mes employés qui seraient protégés, alors que moi, il ne me resterait que des dettes.

Le beau-père d'un de nos membres s'est retrouvé dans ce genre de situation. Et c'est l'une des raisons pour lesquelles nous estimions . . . Ces gens-là travaillent, et en plus ils créent du travail. Si l'on va examiner la possibilité d'inclure les travailleurs autonomes, il faut tous les inclure, ou alors personne. Voilà pourquoi, il me semble, nous avons inclut cette proposition.

Mais étant donné que tout le monde remet en question l'opportunité d'une telle mesure, dans un sens, j'aurais préféré qu'on ne l'inclue pas. Mais comme je vous l'ai dit, cet aspect du régime enrage les gens de ce milieu. Moi, je n'ai pas lancé mon entreprise et je n'ai pas pris tous ces risques simplement pour abuser de l'assurance-chômage. En même temps . . .

M. Rodriguez: Nous ne sommes pas à huis clos, n'est-ce pas, monsieur le président?

Le président: Non, c'est une séance publique.

M. Rodriguez: Où sont les membres de la presse quand on en a besoin?

Le président: Là où ils sont d'habitude, John.

Mme Ferguson: De toute façon, nous avons simplement proposé qu'on examine la possibilité de le faire. Nous n'avons pas fait de recommandation précise dans ce sens; nous leur avons simplement proposé de l'examiner.

M. Rodriguez: Je faisais de la politique.

Mme Ferguson: Bien sûr, mais vous avez également dit que nous, aussi, on se permettait d'en faire.

M. Rodriguez: Je pensais que vous cherchiez à dépolitiser les choses.

M. Boudreau: Mais c'est elle qui doit traiter avec ces gens-là.

Mme Ferguson: Je dois rendre compte devant bon nombre de groupes d'affaires différents, et nous voulions, au conseil consultatif, nous assurer que le mémoire que nous présentions à la Commission Forget tenait compte des inquiétudes des groupes que nous représentons. Au sein du Conseil, nous sommes indépendants; nous sommes tous des individus, et personne ne nous mène par le bout du nez—ou, en tout cas, personne n'est censé le faire. Mais en même temps, le groupe qui m'a nommée, c'est-à-dire la Chambre de commerce du Canada, s'attend à ce que je défende les intérêts de ce milieu.

Il y a beaucoup de choses là-dedans que la Chambre ne va pas beaucoup aimer, d'ailleurs, et je suis sûre que vous savez de quoi je parle. Par contre, l'idée d'avoir à défendre nos propositions devant la Chambre ne m'inquiète pas du tout. Je me rappelle que j'en ai parlé avec Fernand une fois que nous avions terminé notre travail—et je crois que nous envisagions d'aller prendre le petit déjeuner, puisqu'il me semblait qu'après avoir passé la nuit à le traduire, on ne pourrait certainement pas dormir avant de se présenter devant la Commission Forget—et il m'a dit qu'il était satisfait du rapport. Voilà justement pourquoi nous avons voulu vous signaler que ce

[Text]

we were just getting into it. We would have loved to have done more.

Mr. Rodriguez: We could have saved ourselves a pile of money.

Ms Ferguson: Hey, you want to know how to save money, we can talk. Let the advisory council run the government, I guess. That is being frivolous, but—a nice thought, though.

Mr. Rodriguez: You better watch, your nomination is coming up.

Ms Ferguson: Yes, that is true. Maybe that is why I feel I can say anything. No...

M. Blackburn (Jonquière): Madame Ferguson, je n'ai pas obtenu les précisions que je souhaitais avoir. Comment va-t-on faire pour baliser cela? Le principe selon lequel tout le monde devrait avoir droit à l'assurance-chômage, même un petit entrepreneur qui fait faillite, est bon en soi, mais comment pourrait-on s'assurer que ces gens ne profitent pas du système? Par exemple, ils pourraient très bien, juste avant de faire leur faillite, s'accorder un très gros salaire pour aller chercher un bon montant d'assurance-chômage. Il y a toutes sortes de façon de profiter de la situation.

Ms Ferguson: Sure. Any time you have anything to do with money you are going to find systems and all kinds of ways that fraud can be committed. I can remember a few years ago, they used to sell records of employment. Good ROEs were worth a lot of money. There was a neat little underground business going on selling records of employment that were worth money.

• 1720

There is always going to be some abuse. But if the system is understood so that you clear out the inadvertent abuse and focus on the real abuse and the real fraud, then I think you have a chance of doing it.

M. Blackburn (Jonquière): Oui, madame Ferguson, mais il a été établi il y a de nombreuses années que les patrons ou les vendeurs à commission ne pouvaient recevoir de prestations d'assurance-chômage. Il devait y avoir des raisons à cela à l'époque. Pourquoi devrait-on changer de direction soudainement? Pourquoi ce règlement-là a-t-il été établi? Il devait y avoir des raisons précises. Pourquoi dit-on depuis 20 ans que les propriétaires d'entreprises ne peuvent pas bénéficier de l'assurance-chômage? Vous faites une nouvelle proposition. Vous dites: «On devrait...» Je comprends le principe, mais je veux savoir pourquoi ce n'était pas permis.

Ms Ferguson: Because they were not employees; they were employers. That is why the regulation was in there and that is why people who worked on their own, when they created their own work, were not considered employees. You had to be an

[Translation]

rapport n'a coûté que 50,000\$, et pas 5 millions de dollars. Nous avions l'impression de commencer un travail intéressant, que nous aurions aimé poursuivre.

M. Rodriguez: Autrement dit, nous aurions pu nous économiser pas mal d'argent.

Mme Ferguson: Ecoutez, si vous voulez savoir comment économiser de l'argent, on pourra vous dire une chose ou deux. Il faudrait permettre au conseil consultatif de donner des ordres au gouvernement, je suppose. Je plaisante, évidemment—mais on peut toujours rêver.

M. Rodriguez: Vous devriez faire attention, car il va bientôt falloir renouveler votre nomination.

Mme Ferguson: Oui, c'est vrai. C'est peut-être pour cela que j'ai l'impression de pouvoir dire n'importe quoi.

Mr. Blackburn (Jonquière): Mrs. Ferguson, I did not really get the information I was seeking from you. What kind of conditions should we attach to it? The principle that says everyone is entitled to unemployment insurance, even a small businessman who goes bankrupt, is admirable per se, but what could we do to insure that people do not try to profit from the system? For instance, it is entirely possible that just before going bankrupt, an employer might pay himself a very large salary so that he would be certain to receive good unemployment insurance benefits. There are all sorts of ways that one could try to profit from the situation.

Mme Ferguson: Oui, bien sûr. Quand il s'agit d'argent, il va toujours y avoir des gens qui trouveront le moyen de frauder. Je me souviens qu'il y a quelques années, on vendait des relevés d'emploi. Un bon relevé d'emploi valait beaucoup d'argent, d'ailleurs. Il y avait tout un trafic de relevés d'emploi qui valaient très cher.

Il va toujours y avoir des abus. Mais il s'agit de faire bien comprendre le système, de façon à éliminer les abus commis par inadvertance ou ignorance, et de pouvoir se concentrer sur les cas d'abus et de fraude réels.

Mr. Blackburn (Jonquière): Yes, Mrs. Ferguson, but it was decided quite a number of years ago that owners of businesses and commission salesmen were not entitled to receive unemployment insurance benefits. There must have been reasons why it was decided to exclude them at the time. Why should we suddenly be changing direction? Why was that regulation made in the first place? I presume there were good reasons for it. Why have we been saying for the past 20 years that owners of businesses cannot receive unemployment insurance benefits? You are putting forward a new proposal. You are saying that we should be... I understand what the principle involved is, but I would like to know why they were not included at the outset.

Mme Ferguson: Tout simplement parce qu'ils étaient employeurs, et non employés. Voilà pourquoi ce règlement a été créé et voilà pourquoi ceux qui travaillaient pour leur propre compte, c'est-à-dire qui créaient eux-mêmes leur

[Texte]

employee to collect UI, and the first thing that broke that down in the history of UI was the incorporation of self-employed fishermen. And now out there they are saying, well, if they incorporated them, why not everybody?

So we are saying that the first break in that principle... and I agree that when it was originally set up the principle was right, but it has been broken once; so why not break it twice, three times, four times? That is really the reason why there is the change now, though I think the small business community would be perfectly happy to see employers excluded, owner/managers excluded, so long as anyone else who qualifies as being an owner or self-employed is also excluded. It is just discriminatory. That is the prime reason for the change in attitude.

M. Blackburn (Jonquière): À votre avis, est-ce que ce serait rentable si on mettait cela en application dès demain matin, avec les normes actuelles en matière de cotisations? Le total des nouvelles cotisations serait-il plus élevé que le total des nouvelles prestations?

Ms Ferguson: It could be that the benefits paid out would be greater than the premiums. On the other hand, it would be nothing like the situation with the fishermen where \$12 million worth of premiums were collected in 1985 and \$180 million were paid out in benefits. That relationship would not be there. It might be more equal. It might be a little less. We are not saying that this is a big deal, but the principle has already been abridged once and that is the point that we were really trying to make. Plus, as I say, there is a feeling that we do not go into business to abuse unemployment. First of all, our energies are spent trying to create something, not do a number on UI, though there are an awful lot of women now that feel they would like it for the maternity leave.

M. Blackburn (Jonquière): Donc, à votre avis, si on appliquait cela, il risquerait d'y avoir davantage de prestations versées que de cotisations perçues.

Ms Ferguson: I could not say. It would be my feeling, based on the business community that I know, that less benefits would be paid out than premiums collected, but I have absolutely nothing to base that on. I cannot answer the question. I think it is unreasonable to—

• 1725

M. Blackburn (Jonquière): Merci.

Je veux maintenant poser une question à M. Paquet. Monsieur Paquet, vous est-il arrivé d'analyser la situation des agents d'immeubles? Ces personnes ont un revenu lorsqu'elles

[Traduction]

travail, n'étaient pas considérés comme des employés. Il fallait être considéré comme un employé pour obtenir des prestations d'assurance-chômage, mais au bout d'un certain temps, on s'est rendu compte que cela ne marchait pas dans le cas des pêcheurs qui travaillaient pour leur propre compte; il a donc fallu les inclure. Maintenant on se dit que puisque ces gens-là ont été inclus, pourquoi ne pas inclure tout le monde?

Nous, pour notre part, nous constatons simplement qu'on a déjà cessé d'appliquer ce principe à un certain groupe—et je conviens avec vous que le principe était bon au moment où il a été établi; mais puisqu'on a déjà mis de côté ce principe une fois, pourquoi ne pas le mettre de côté encore? Voilà pourquoi l'on se demande s'il n'y aurait pas lieu de le changer maintenant bien que les petits hommes d'affaires, il me semble, seraient tout à fait satisfaits si tous les employeurs et directeurs d'entreprise étaient exclus, à condition que toute autre personne répondant aux mêmes critères soit également exclue. Le problème, c'est que c'est une disposition discriminatoire; voilà pourquoi il y a eu ce changement d'attitude.

Mr. Blackburn (Jonquière): In your view, would it be cost efficient to implement that immediately, given the current standards for contributions? Would the total amount of new contributions be higher than the total amount paid out in new benefits?

Mme Ferguson: Il se peut que le total payé en prestations soit plus élevé que le total reçu en cotisations. Par contre, cela ne pourrait jamais égaler la situation des pêcheurs, où les cotisations en 1985 se sont chiffrées à 12 millions de dollars, alors que les prestations se sont chiffrées à 180 millions de dollars. Il n'existerait pas autant d'inégalités. Peut-être que les deux s'équivaldraient ou peut-être que l'un serait un peu moins élevé que l'autre. Nous n'insistons pas nécessairement là-dessus, mais nous attirons l'attention des gens sur le fait qu'on a déjà écarté ce principe une fois. De plus, les hommes d'affaires, je le répète, ne lancent pas une entreprise pour abuser du régime d'assurance-chômage. Nous consacrons toutes nos énergies au succès de notre entreprise, et cela ne nous intéresse pas de frauder la Commission d'assurance-chômage, bien qu'il y ait pas mal de femmes qui aimeraient être en mesure de recevoir des prestations de maternité.

Mr. Blackburn (Jonquière): So, as far as you are concerned, if we were to go ahead with that, there is the risk that we would be paying out more in benefits than we would be receiving in contributions.

Mme Ferguson: Je l'ignore. Mais j'ai l'impression, selon mon expérience de ce milieu, qu'on percevrait plus en cotisations qu'on ne paierait en prestations, bien que je ne puisse absolument pas justifier une telle affirmation. J'ignore la réponse à cette question-là. À mon avis, on ne peut pas vraiment...

Mr. Blackburn (Jonquière): Thank you.

I would now like to address a question to Mr. Paquet. Mr. Paquet, have you had occasion to analyse the situation of real estate agents? These people have an income as long as they are

[Text]

vendent des maisons, mais elles peuvent être plusieurs mois sans vendre une propriété. Certains de ces gens m'ont dit que le système d'assurance-chômage devrait être modifié de telle sorte qu'ils puissent avoir droit à des prestations s'ils n'ont pas de revenu, et ce tout en continuant à faire leur travail, car autrement, ils ne sont pas en mesure de le faire.

Avez-vous entendu parler de ce problème, et quelle est votre opinion à ce sujet?

M. Paquet: Je ne vois pas tellement la différence entre la situation des agents d'immeubles et celle des petits entrepreneurs. L'agent d'immeubles travaille à son propre compte, et son revenu est tiré d'un profit ou d'une commission qu'il obtient par la vente d'une maison, de la même façon que celui qui travaille dans une boutique de chaussures tire son revenu d'une commission perçue à la vente de chaque paire de chaussures.

Évidemment, la situation des agents d'immeubles n'est peut-être pas aussi claire que celle des petites entreprises. La plupart de ces gens-là étaient employés, avaient une relation employé-employeur avec quelqu'un, et ont cessé cette relation pour vendre de l'immeuble à leur compte. Si ces gens-là demandent d'avoir droit à l'assurance-chômage, c'est surtout parce qu'ils sont habitués à avoir ce palliatif quand ils sont sans emploi.

Dans le mémoire qu'on a présenté à la Commission, on n'a pas abordé la question des travailleurs autonomes. On sait cependant que des choses de ce genre se produisent couramment dans les bureaux: des gens qui travaillent à commission font des demandes d'assurance-chômage.

Je sais que je n'ai pas répondu à votre question, mais je n'ai pas la réponse.

M. Blackburn (Jonquière): Un dernier commentaire, monsieur le président. Je trouve très intéressante cette proposition d'accorder la protection à ceux qui se lancent en affaires. Elle mérite d'être étudiée sérieusement.

Le président: Merci, monsieur Blackburn.

Mr. Rodriguez: I was listening to Ms Ferguson on these self-employed people and trying to compare them with fisherpersons, or fishermen. I have done a lot of travelling through eastern Canada, and I meet a lot of fishermen, and it seems to me every time they talk to me... they would love to fish 12 months of the year and 12 hours a day. But it is the government that tells them when they can fish, where they can fish, and how much fish they can catch.

Therefore it would appear to me—and I do not know how it strikes you—that since the government feels we should still have a fishery industry and these people are important to harvesting that industry—I think it contributes—correct me if I am wrong, Mr. Chairman—about \$3 billion to the Canadian economy—that it is extremely important that the government allow them to contribute to the unemployment insurance plan, because there is a dignity to paying premiums, and to feel they are collecting; as opposed to eliminating the fishermen's

[Translation]

selling houses, but they may sometimes go for several months without selling a property. Some feel that the unemployment insurance plan should be changed so that they would be entitled to receive benefits when they have no income, although they would continue to work, because otherwise, they would not be in a position to do so.

Have you heard about this particular problem, and what are your views in this regard?

Mr. Paquet: Well, I really see very little difference between the situation of real estate agents and that of small businessmen. A real estate agent is really self-employed, and his income is based on the profits or commission he makes through the sale of a house, just as the income of someone working in a shoe store is based on the commission he makes every time he sells a pair of shoes.

Of course, it is not quite as clear in the case of real estate agents as it is in the case of small businessmen. Most of these people were employees and had an employee-employer relationship with someone, but dissolved that relationship in order to sell real estate on their own. The reason why they are asking for the right to receive unemployment insurance is that they are used to having that to fall back on when they are jobless.

In the brief that we presented to the commission, we did not in fact address the issue of self-employed workers. We are, however, aware that things like that are common occurrences in offices: that people working on commission claim unemployment insurance.

I do not know whether I really answered your question or not, but then I do not really know the answer.

Mr. Blackburn (Jonquière): One last comment, Mr. Chairman. I think the idea of protecting those who set up their own businesses is an interesting one, and one which warrants serious consideration.

The Chairman: Thank you, Mr. Blackburn.

M. Rodriguez: J'ai écouté les propos de M^{me} Ferguson au sujet des travailleurs autonomes et de la comparaison qu'on peut faire entre ces gens-là et les pêcheurs. J'ai beaucoup voyagé dans l'Est du Canada, et j'ai eu l'occasion de parler à beaucoup de pêcheurs. Il me semble que chaque fois que je leur parle... en tout cas, j'ai l'impression qu'ils seraient ravis de pouvoir pêcher pendant douze mois de l'année et pendant douze heures par jour. Mais c'est le gouvernement qui leur dit quand ils peuvent pêcher, où ils peuvent pêcher, et combien de poissons ils peuvent prendre.

Ainsi il me semble—et je ne sais pas si vous êtes du même avis—que puisque le gouvernement estime que nous avons besoin d'une industrie de la pêche, et que ces gens-là sont ceux qui attrapent le poisson—d'ailleurs je pense, monsieur le président, et on peut me corriger si je me trompe, que leurs activités génèrent environ 3 milliards de dollars dans l'économie canadienne—qu'il importe que le gouvernement leur permette de cotiser au régime d'assurance-chômage, puisque ce n'est pas démoralisant de recevoir des prestations si l'on

[Texte]

benefits and then throwing them onto some supplementary scheme. You know how provincial governments pay. It will be keeping them on the verge, literally, of starvation.

Ms Ferguson: What about something like crop insurance for the farmers? I would really say there is more reason for comparing fishermen and farmers. Fishermen are covered; farmers are not.

Mr. Rodriguez: Well, sure, I could see crop insurance. Well, we have wage insurance. It is called unemployment insurance; and fishermen contribute premiums to it. I think there is a heck of a lot more dignity in receiving an unemployment insurance cheque than there is in living on the largesse of the community. People do ascribe some sort of... I do not know how you may call it, but they do look down their noses at people who are collecting welfare. There is a certain stigma attached to that. So I want to make that clear to you.

• 1730

In Great Britain they have been experimenting. People who have lost their jobs can collect their UI benefits and start a business. I think for the first year they can collect the UI while they get the business going. At some point it cuts off. I do not know if we have done any assessment, Mr. Chairman, if there have been any studies of that, so we can look at that to see whether it has been successful or not.

Our researchers might do some tracking down of that.

The Chairman: Forget did some assessments and the researchers can share them with us, John.

Mr. Rodriguez: Sure. Okay.

I want to go back to the function and the role of this advisory council. From the word "advisory", it seems to me that you give advice, and sometimes I can take it and sometimes I can ignore it.

Ms Ferguson: Yes.

Mr. Rodriguez: Can you point to any specific change in the Unemployment Insurance Act or regulations that the advisory council brought about? Can you name any one specifically?

Ms Ferguson: I cannot name one. Vital has a bit more history; he might be able to think of one.

The Chairman: Mr. Ducharme, do you have a longer history?

Mr. Vital Ducharme (Executive Director, Canada Employment and Immigration Advisory Council): The reason is that the council studied a UI question for the first time last year

[Traduction]

cotise; que ce serait mieux que d'éliminer les prestations payables aux pêcheurs et de créer une sorte de régime supplémentaire. Vous savez bien comment ils sont les gouvernements provinciaux. Ils crèveraient de faim pratiquement avec un système pareil.

Mme Ferguson: Pourquoi ne pas créer un système semblable au programme d'assurance-récolte qui existe pour les agriculteurs? Il me semble qu'il est plus logique de comparer la situation des pêcheurs à celle des agriculteurs. Les pêcheurs sont couverts, mais les agriculteurs ne le sont pas.

M. Rodriguez: Oui, c'est toujours une possibilité. Mais nous avons déjà un système d'assurance-salaire, qu'on appelle l'assurance-chômage, et les pêcheurs cotisent. Il me semble qu'il est préférable de recevoir un chèque d'assurance-chômage que de dépendre des largesses de la collectivité. Au moins on peut continuer à se respecter. Les gens ont tendance à... je ne sais pas exactement comment le décrire, mais disons simplement que ceux qui reçoivent l'assistance sociale ne sont pas très bien vus. Il y a nécessairement un certain stigmate. J'aimerais que cela soit bien clair.

En Grande-Bretagne, ils ont essayé d'autres formules. Ceux et celles qui ont perdu leur emploi peuvent toucher les prestations d'assurance-chômage dont ils ont besoin et lancer une affaire. Je pense qu'ils peuvent continuer de toucher l'assurance-chômage pendant la première année. En tout cas on ne leur verse plus de chèques à partir d'un certain moment. J'ignore, monsieur le président, si l'on a fait une étude sur ce programme-là, mais il serait peut-être bon qu'on l'évalue pour voir s'il a ou non de bons résultats.

Les recherchistes du Comité pourraient peut-être mener leur petite enquête là-dessus.

Le président: La commission Forget a effectué certaines évaluations, et les recherchistes pourraient peut-être partager avec nous les données dont ils disposent.

M. Rodriguez: Très bien.

J'aimerais revenir maintenant sur le rôle et la fonction de ce conseil consultatif. Vu qu'on qualifie ce conseil «consultatif», j'en déduis que vous donnez des conseils et qu'on peut soit les suivre, soit les ignorer.

Mme Ferguson: C'est exact.

M. Rodriguez: Pourriez-vous me donner un exemple de changement au niveau de la loi sur l'assurance-chômage ou des règlements y afférents dont le conseil consultatif aurait été à l'origine? Pourriez-vous me donner un exemple précis?

Mme Ferguson: Il n'y en a pas qui me vienne à l'esprit. Mais Vital, qui s'y connaît peut-être un petit peu plus côté histoire, pourrait peut-être vous en trouver.

Le président: Monsieur Ducharme êtes-vous un peu plus calé dans l'histoire du conseil?

M. Vital Ducharme (directeur-administratif Conseil consultatif canadien de l'Emploi et de l'Immigration): Ce n'est que l'an dernier, lorsque la commission Forget a commencé ses

[Text]

when the Forget commission came up. It had not touched on the UI question previous to that.

Mr. Rodriguez: Just tell me then, what was this council doing?

Ms Ferguson: That was before our time.

Mr. Rodriguez: I know that, of course, Ms Ferguson.

Mr. Vasseur: I think Mr. Ducharme could explain that and summarize it very well.

Mr. Ducharme: The council has evolved since its creation. The first three years were spent wheel-spinning; the two following years were spent constructing an effective machinery; and the last three were spent—

Mr. Rodriguez: Spinning again.

Mr. Ducharme:—doing studies which were worth while and which have had an impact on policy.

Mr. Rodriguez: The last three years?

Mr. Ducharme: Yes.

Mr. Rodriguez: All right, let us take the major policy changes in the last three years. The government came into office in September 1984. Mr. Michael Wilson made an announcement in November 1984—it was a financial statement; it was not a budget, so there was nothing secretive about that—and in that statement he announced that there would be certain major changes to the unemployment insurance.

Did the Minister, Flora MacDonald, or the deputy minister, Gaétan Lussier, or Michael Wilson, or any other financial Minister of the government consult the advisory council about those important changes?

Mr. Ducharme: No, the council was not consulted on UI.

Mr. Rodriguez: Well, what changes did you bring about in the last three years?

Mr. Ducharme: There are other things going on in the department besides UI. There is immigration, on which we have done three reports, which have had an impact on policy. There is youth unemployment. There is labour market adjustment. There is training. We have done a number of reports, which I can show you in our annual review if you wish, which have had quite a bit of impact on departmental policy.

As I said, UI is the only one where we have not had a major study done, other than the presentation.

The Chairman: Have any of those been in response to a request from a Minister that you study something and give advice, or are these self-initiated studies?

[Translation]

travaux, que le conseil a pour la première fois entrepris l'étude de l'assurance-chômage. On ne s'y était pas penché auparavant.

M. Rodriguez: Alors dites-moi ce que fait le conseil?

Mme Ferguson: Cela a précédé notre arrivée.

M. Rodriguez: Bien sûr, madame Ferguson.

M. Vasseur: Monsieur Ducharme pourrait sans doute vous expliquer cela et vous faire une brève récapitulation de la situation.

M. Ducharme: Le conseil a évolué depuis sa création. Pendant les trois premières années, on a plutôt tourné dans le vide. Pendant les deux années suivantes, on s'est consacré à l'installation d'une machine efficace. Et pendant les trois dernières années on a...

M. Rodriguez: De nouveau tourné dans le vide.

M. Ducharme: ... fait des études qui ont été valables et qui ont eu une incidence sur les politiques.

M. Rodriguez: Vous parlez des trois dernières années?

M. Ducharme: Oui.

M. Rodriguez: Très bien. Parcourez donc avec nous les importants changements en matière de politique que vous avez amenés au cours des trois dernières années. Les Conservateurs ont pris le pouvoir en septembre 1984. Monsieur Michael Wilson a fait une annonce ou plutôt une déclaration en novembre 1984. Ce n'était pas un budget et par conséquent il n'y a rien eu de secret. Dans sa déclaration, il a annoncé qu'un certain nombre de changements importants allaient être apportés au régime d'assurance-chômage.

Le conseil consultatif a-t-il été consulté au sujet de ces changements importants par le ministre, madame Flora MacDonald, par le sous-ministre, monsieur Gaétan Lussier, par monsieur Michael Wilson ou par n'importe quel autre ministre responsable des questions financières?

M. Ducharme: Non, le conseil n'a pas été consulté au sujet de l'assurance-chômage.

M. Rodriguez: Dans ce cas, quels changements avez-vous amenés au cours des trois dernières années?

M. Ducharme: Le ministère ne s'occupe uniquement d'assurance-chômage, il y a également l'immigration. Nous avons rédigé trois rapports sur l'immigration et ils ont eu une incidence sur les politiques. Il y a également le chômage des jeunes, leur ajustement du marché du travail, la formation. Nous avons préparé plusieurs rapports qui ont eu une incidence considérable sur les politiques adoptées au ministère, et si cela vous intéresse, je pourrais vous les indiquer dans notre rapport annuel.

Comme je viens de le dire, la question de l'assurance-chômage est la seule qui, outre cet exposé, n'a fait l'objet l'étude d'envergure chez nous.

Le président: Les études que vous avez réalisées ont-elles été entreprises à une demande émanant d'un ministre ou bien vous y êtes-vous lancé de votre propre chef?

[Texte]

Mr. Ducharme: The majority of them are in response to ministerial requests. If there was sufficient time, the council would also study issues it felt should have been studied.

Mr. Rodriguez: The UI changes announced by Mr. Wilson were to take \$300 million out of the UI program. That was a pretty massive cut, and yet you were not asked to study the question before it was announced.

Mr. Ducharme: Well, when we decided to work on UI in—

• 1735

Ms Ferguson: I think we have to be fair about it. It was June 1985. Actually, Fernand and I met to draw up a mandate for an unemployment insurance committee with the approval of the chairman at the time.

Mr. Rodriguez: That was to prepare your brief to Forget.

Mr. Ducharme: Yes.

Ms Ferguson: That is right, although at the time we first discussed it there was not a Forget commission yet. That was struck just in July.

We were also involved at that time with the older workers' report, of which there were those two recommendations connected with UI in which, again, both of us were involved. Actually, from that we thought there really must be... The advisory council has done a lot of things on a lot of different subjects, but unemployment insurance is such a big component; let us try to get something going on it. That is what brought it in, and then, of course, Forget was struck.

So when the committee was actually struck in September, it was decided that it was going to be a short-term thing, that we were going to prepare a submission for that commission. But at the same time, we got a longer-term mandate for the UI committee to look at other areas of unemployment insurance as they would arise from time to time. It was actually through that mandate that we kept pressing on the severance recommendation and the pension recommendation. Of course, we were ignored, which was unfortunate.

Mr. Rodriguez: You must have a budget. Do you have a budget to do research? You mentioned the single-industry town report you are doing. Do you hire your own independent researchers, or do they have to come from within the department?

Mr. Vasseur: There are nine person-years for staff in the secretariat, and some of the assistance comes from there. What we have asked our Minister and chairman of the commission and got agreement on is that, as of the new fiscal

[Traduction]

M. Ducharme: La majorité de ces études faisaient suite à des demandes émanant du ministre. Mais lorsque nous disposions de suffisamment de temps, nous examinions également d'autres questions qui méritaient selon nous qu'on s'y penche.

M. Rodriguez: Les changements annoncés par monsieur Wilson relativement au régime de l'assurance-chômage devaient lui retirer quelques 300 millions de dollars, soit une réduction considérable. Or, on ne vous a pas demandé d'examiner la question avant que l'annonce ne soit faite.

M. Ducharme: Eh bien, nous avions décidé de nous pencher sur l'assurance-chômage en...

Mme Ferguson: Je pense qu'il nous faut être justes. C'était en juin 1985. En vérité, Fernand et moi-même nous sommes rencontrés, avec l'approbation du président d'alors, pour fixer le mandat d'un comité sur l'assurance-chômage que nous nous étions proposés de créer.

M. Rodriguez: En vue de préparer votre mémoire pour la Commission Forget, n'est-ce pas?

M. Ducharme: Oui.

Mme Ferguson: C'est exact, sauf que lors de nos toutes premières discussions, il n'y avait pas encore de Commission Forget. En effet, celui-ci ne fut créé qu'en juillet.

À l'époque, nous nous occupions également du rapport sur les travailleurs âgés qui comportait deux recommandations se rapportant à l'assurance-chômage, et là encore, nous y avions tous les deux travaillé. C'est d'ailleurs à partir de là que nous avons décidé qu'il fallait... Le Conseil consultatif a fait toutes sortes de choses sur toutes sortes de sujets différents, mais l'assurance-chômage est vraiment un gros morceau. On a voulu entreprendre quelque chose, et c'est plus tard que la Commission Forget a été créée.

Lorsque le comité a été officiellement constitué en septembre, nous avons décidé que ça allait être quelque chose à court terme, que nous allions préparer un mémoire à l'intention de la Commission. Mais nous avons en même temps obtenu un mandat à plus long terme pour le comité sur l'assurance-chômage qui allait devoir se pencher sur d'autres questions s'y rapportant. C'est d'ailleurs dans le contexte de ce mandat que nous avons continué d'exercer des pressions relativement aux recommandations visant les indemnités de cessations d'emploi et les pensions. On a cependant choisi de nous ignorer, bien sûr, ce qui est fort malheureux.

M. Rodriguez: Vous devez avoir un budget. Avez-vous un budget pour la recherche? Vous avez parlé tout à l'heure du rapport que vous êtes en train de rédiger sur les villes à industrie unique. Passez-vous des contrats avec des chercheurs indépendants, ou bien faites-vous appel à des employés du ministère?

M. Vasseur: Nous disposons, pour le personnel du secrétariat, de neuf années-personnes, et une partie de l'aide dont nous avons besoin provient de là. Le ministre et le président de la Commission ont accédé à notre demande qu'à partir de la

[Text]

year, we have an additional budget for the possibility of hiring outside resources if we are going to have quick access to information on a national scale.

Mr. Rodriguez: But up to now, all your research has been coming from in-house.

Mr. Vasseur: Most of it is from the secretariat personnel, plus members of the council.

Mr. Rodriguez: Which is the department.

Ms Ferguson: The members of the secretariat, yes, but a lot of the research is also done by the council members themselves, and a lot of it is on their own time.

Mr. Rodriguez: What kind of budget does this advisory council have? What does it cost the UI fund? I guess it is the premium account.

Ms Ferguson: No.

Mr. Rodriguez: What does it come out of, the general revenues?

Mr. Ducharme: Yes.

Mr. Rodriguez: What does it cost the taxpayer?

Mr. Ducharme: It is \$400,000 operational and \$300,000 salary, three-quarters of \$1 million, 21 members and 9 staff.

Mr. Rodriguez: Let me ask now about more recent history. The Forget report was tabled in early December. Has the advisory council sat down to look at the Forget commission report to see what recommendations you can reach agreement on? Are you going to have an input to the Minister on the Forget commission report?

Mr. Vasseur: We have had a discussion with the Minister on the Forget commission report. Our involvement at this point has not been requested and may be requested very shortly. What we have been told is that a House committee is looking at it and, further to that, we may have a specific involvement in the commission report.

Mr. Rodriguez: I have some difficulty, Mr. Chairman. Maybe I got this word "advisory" all wrong. I know English is not my first language, but to me that is something you can determine you are going to study. Why do you need the Minister to give you the okay to study it? Why do you need the department to give you the okay to do something?

[Translation]

nouvelle année financière nous disposions d'un budget supplémentaire afin qu'il nous soit possible de recourir à des ressources extérieures afin que nous puissions avoir rapidement accès à des données nationales.

M. Rodriguez: Mais jusqu'ici, tous vos travaux de recherches ont été produits intra-muros, n'est-ce pas?

M. Vasseur: La plupart des travaux ont été réalisés par le personnel du secrétariat, et par les membres du Conseil.

M. Rodriguez: Donc par des gens du ministère.

Mme Ferguson: Oui, lorsqu'il s'agit de membres du secrétariat, mais un grand nombre des travaux de recherches sont réalisés par des membres du Conseil, qui y consacrent une grosse partie de leur temps libre.

M. Rodriguez: De quel ordre est le budget du Conseil consultatif? Que cela coûte-t-il aux fonds de l'assurance-chômage? J'imagine que c'est le plus gros compte.

Mme Ferguson: Non.

M. Rodriguez: D'où provient l'argent du budget? Des recettes budgétaires?

M. Ducharme: Oui.

M. Rodriguez: Combien cela coûte-t-il aux contribuables?

M. Ducharme: Les activités coûtent 400,000 dollars et les salaires comptent pour 300,000 dollars, pour un total de trois-quarts de millions, et nous sommes 21 membres et neuf employés.

M. Rodriguez: J'aimerais maintenant revenir sur des événements un peu plus récents. Le rapport Forget a été déposé début décembre. Le Conseil consultatif s'est-il réuni pour examiner le rapport Forget et pour voir sur quelles recommandations vous pourriez vous entendre? Allez-vous soumettre au ministre votre opinion sur le rapport de la Commission Forget?

M. Vasseur: Nous avons déjà discuté du rapport Forget avec le ministre. On ne nous a pas encore demandé d'intervenir, mais cela ne devrait tarder. Ce qu'on nous a dit, c'est qu'un comité permanent de la Chambre est en train d'examiner la chose et que nous serons peut-être appelés plus tard à intervenir.

M. Rodriguez: J'ai un petit problème, monsieur le président. Je comprends peut-être mal le sens du mot "consultatif". Je sais que l'anglais n'est pas ma première langue... Mais il me semble que vous pouvez décider de vous-même que vous allez étudier telle ou telle chose. Pourquoi avez-vous besoin de l'autorisation du ministre? Pourquoi le ministère doit-il vous donner le feu vert pour ce genre de chose?

• 1740

Mr. Vasseur: Usually we proceed concurrently with the Minister's approval on a sort of annual work program and we maintain that. But we believe, at this time, there have been enough people and money spent on this particular project. Therefore, we have set our priorities on other projects. We will

M. Vasseur: En général, nous travaillons dans le contexte d'un programme annuel, conjugué à des autorisations ministérielles, et nous nous en tenons à cela. Mais nous croyons qu'il y a déjà suffisamment assez d'années personne et d'argent qui ont été consacrés à ce projet-là. C'est pourquoi nous avons accordé la priorité à d'autres projets. Nous reviendrons

[Texte]

come back to the Forget Commission report if a specific assistance can be provided to the Minister.

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman, I will tell you right now that this is not good enough. I thought that the reason we were having an advisory group here today was in order to get a response to those recommendations of Forget. This committee, a standing committee of the House, is going to submit a report to the Minister in another month or so. We have to have it in 60 days before—

The Chairman: To the House, John.

Mr. Rodriguez: To the House, yes. I said, here is an advisory group that deals with these questions. I said, now that is really something I am looking for. I was here early today, for a change. I thought I could learn from this advisory group's response to Forget. I came here expecting that.

Now I am finding that, in fact, I am not getting opinions that have been discussed by the advisory group, on Forget's recommendations, to give us some insights. We want your reactions, because you do represent a broad-based group within UI. I really looked forward to it. I am deeply disappointed that you now tell me, Mr. Vasseur, that you will look at specific things if asked to do so.

I think you have missed a golden opportunity to fulfil your mandate. We knew Forget was coming for a year. That has been postponed and postponed and postponed. This committee set its schedule knowing Forget was coming. We are *Waiting for Godot*. We are waiting for Forget.

I have been waiting for you to give some response. I want to tell you, I am sadly disappointed that \$700,000 of taxpayers' money has been spent on an advisory committee when, after the most important report has come down—it cost the taxpayers \$5 million—that advisory committee does not have a collective response to those recommendations.

I appreciate the personal opinions of Ms Ferguson and Mr. Boudreau on individual recommendations, but it is not good enough when you are collecting from the public purse—no, sir!

Ms Ferguson: We have not been collecting too much from the public purse.

Mr. Rodriguez: You collected \$700,000.

Ms Ferguson: But not since December. I think you are being unfair to us. This came out at the beginning of December. I think it was December 4. We had a meeting scheduled of the full council group in December. At that point, we tabled for discussion a next-to-final draft of a very important report that is coming out. We could not even get to this.

We are meeting in January, tomorrow—

[Traduction]

cependant sur le rapport de la commission Forget si cela peut être utile au ministre.

M. Rodriguez: Monsieur le président, je vous dis tout de suite que ça ne suffit pas. J'avais pensé que la raison pour laquelle nous avons invité un groupe consultatif à venir comparaître devant nous aujourd'hui c'est que nous voulions obtenir des réponses et des réactions aux recommandations énoncées dans le rapport. Le Comité ici réuni, qui est un comité permanent de la Chambre, va soumettre un rapport au ministre d'ici environ un mois. Il nous faut faire cela 60 jours avant...

Le président: À la Chambre John.

M. Rodriguez: Oui, à la Chambre. Et je m'étais dit, voici un groupe consultatif qui s'occupe de ces questions. Je m'étais dit, c'est quelque chose qui m'intéresse. Pour une fois, je suis arrivé à l'avance aujourd'hui. J'avais pensé apprendre quelque chose au sujet des réactions du groupe consultatif au rapport Forget. C'est à cela que je m'étais attendu.

Or, voici que je constate que le groupe consultatif n'est pas en mesure de me donner son point de vue et son interprétation quant aux recommandations du rapport Forget. Nous voulons connaître vos réactions, car vous représentez un groupe important. J'avais vraiment hâte à la réunion d'aujourd'hui et je suis très déçu, monsieur Vasseur, que vous m'ayez dit que vous allez examiner certaines choses seulement si on vous en fait la demande.

Je pense que vous avez raté une occasion rêvée de mener à bien votre mandat. Vous saviez un an à l'avance que la Commission Forget allait étudier cette question. On l'avait remis et remis. Le Comité a d'ailleurs lui-même établi son programme en fonction de l'annonce de la création de la Commission Forget. Nous attendons Godot. Nous attendons Forget.

Et moi j'attendais que vous me donniez des réponses. Je tiens à vous dire que cela me chagrine qu'on ait dépensé 700 milles dollars, puisé dans l'argent versé par les contribuables, sur un comité consultatif qui n'a pas répondu aux recommandations qui figurent dans le rapport le plus important... qui a coûté 5 millions de dollars aux contribuables canadiens...

J'apprécie les opinions personnelles de madame Ferguson et de monsieur Boudreau relativement à des recommandations, mais cela ne suffit pas lorsque vous recevez l'argent des contribuables. Ça ne va pas du tout!

Mme Ferguson: Nous n'avons pas eu beaucoup d'argent des contribuables.

M. Rodriguez: Vous avez reçu 700 milles dollars.

Mme Ferguson: Pas depuis décembre. Vous êtes je pense injuste envers nous. Cela est sorti début décembre, aux environs du 4, il me semble. Nous avions prévu une réunion plénière du conseil pour décembre. Nous avons profité de l'occasion pour déposer, afin qu'on en discute, l'ébauche quasi finale d'un rapport très important qui va sortir. Nous n'avons même pas eu le temps d'aborder ces autres questions.

Nous nous réunissons en janvier. C'est d'ailleurs demain...

[Text]

Mr. Rodriguez: But you have up to 21 members on the advisory council.

Ms Ferguson: We have 21 members who all have to be brought into a plenary session if we are going to speak for council. They come from all across the country. It is extraordinarily difficult to try to organize the timing of bringing everybody in—21 people—at the drop of a hat.

We could not just meet as a committee and then pretend to speak for council.

Mr. Rodriguez: No, but you could set up subcommittees to look at the Forget recommendations, just as you set up a subcommittee to draft a brief for Forget.

Ms Ferguson: The subcommittee drafted the brief, but then it went through two plenary sessions of council—

Mr. Rodriguez: Yes, of course.

Ms Ferguson: —before it could become a council brief.

Mr. Rodriguez: But you do not have that planned at all. Mr. Vasseur says, maybe if we are asked on specific things. Maybe.

Mr. Vasseur: We are awaiting some more specific requirements. We have taken it upon ourselves to say that this commission, considering the budgets that have been available and considering all of the resources whereby information was pooled, has made recommendations.

• 1745

We have analysed, at executive committee level and with committee members, the impact of our recommendations on the report. Tomorrow, at our monthly meeting, we will have Ms Ferguson and her co-chairman make a feedback presentation to our members.

But we have felt it premature to get involved, specifically, in a project on the Forget commission at this time. We are not saying we will not be involved. We may be involved. But it was not specifically our function, or it has not really worked like this in the past, perhaps, immediately to take the report, analyse it, and give feedback to the Minister and say we do not agree on this, this, this, and that.

Mr. Rodriguez: Mr. Vasseur, we have to have our report to the House 60 days before May 15.

Is that correct, Mr. Chairman?

The Chairman: If we do that, we are more likely to be listened to than if we are later.

Mr. Rodriguez: That is right; because they are doing their work. The Minister is getting his officials to start, because the government says it is going to respond to Forget by May 15. Now, you are not even out of the starting blocks. I think this is

[Translation]

M. Rodriguez: Mais le conseil consultatif compte jusqu'à 21 membres.

Mme Ferguson: Nous avons 21 membres qui doivent tous être présents pour la séance plénière si nous devons nous prononcer au nom du conseil. Ces personnes viennent d'un peu partout dans le pays. Il est très difficile de convoquer 21 personnes à la dernière minute.

Nous ne pourrions pas nous réunir en petit comité pour ensuite prétendre que nous parlons au nom du conseil tout entier.

M. Rodriguez: Non, mais vous pourriez créer des sous-comités chargés d'étudier les recommandations Forget, tout comme vous avez créé un sous-comité chargé de rédiger un mémoire pour la Commission Forget.

Mme Ferguson: Le sous-comité a rédigé le mémoire, mais celui-ci a dû passer deux fois devant le conseil, lorsque de séances plénières...

M. Rodriguez: Oui, bien sûr.

Mme Ferguson: ... avant qu'on ne puisse dire qu'il s'agissait d'un mémoire du conseil.

M. Rodriguez: Mais vous n'avez rien planifié du tout. M. Vasseur a dit que vous interviendrez peut-être si on vous demande votre opinion au sujet de certaines choses. Il a dit peut-être.

M. Vasseur: Nous attendons qu'on nous fasse des demandes plus précises. Nous avons tout de même dit que la commission, dans le contexte du budget dont elle a joui des ressources auxquelles elle a pu faire appel pour obtenir des données, a fait un certain nombre de recommandations.

Nous avons, au niveau du comité exécutif ainsi qu'avec les membres du Comité, analysé l'incidence de nos recommandations sur le rapport. Demain, lors de notre réunion mensuelle, M^{me} Ferguson et le coprésident donneront aux membres un exposé de mise à jour.

Nous pensons tout simplement qu'il serait pour l'heure prématuré d'entreprendre un projet sur le rapport de la commission Forget. Mais cela ne veut pas dire que nous n'allons pas participé. En effet, il se pourrait fort bien que nous fassions quelque chose. Tout simplement, ce n'est pas notre rôle—et nous n'avons jamais fonctionné de cette façon par le passé—de prendre tout de suite le rapport, de l'analyser et de dire au ministre, nous n'aimons pas ceci, cela, etc.

M. Rodriguez: Monsieur Vasseur, nous devons déposer notre rapport à la Chambre 60 jours avant le 15 mai.

C'est bien cela, n'est-ce pas, monsieur le président?

Le président: Si nous faisons cela, nous aurons de meilleures chances de nous faire entendre que si nous le faisons plus tard.

M. Rodriguez: C'est exact, parce qu'ils font leur travail. Le ministre a déjà donné ses ordres à ses subalternes, car le gouvernement veut répondre à la commission Forget d'ici le 15 mai. Or, vous n'êtes même pas encore sur la ligne de départ.

[*Texte*]

like a toothless tiger. You are not even out of the starting blocks and the race will be over.

Ms Ferguson: We would really like to. But we also, all members of council, have full-time work elsewhere.

Mr. Rodriguez: I would say, Ms Ferguson, with all due respect, that if I felt I could not get going on this advisory council, then I would have to get off the council.

Ms Ferguson: Those are the rules of council. We do not have any choice on that. We would have allocated a lot more time, but we did not have the money.

Mr. Vasseur: If it is the desire of this committee to have an opinion of the council before you table your report with the government, we can certainly accommodate you and get an evaluation and a recommendation. We can do this within the next month, before you turn around. But it has not been part of our plan to this date. We were waiting about another month before meeting with the Minister and getting specific requirements. Do not forget, with this advisory commission, we do not want to duplicate what has been done by a lot of people at the same time. If we are to give advice, we want to avoid duplication.

The Chairman: With parliamentary reform, the documents of the council became automatically referred to this committee. Prior to that I think they came to Parliament but not to committee. Part of this is a guess on my part, but anything they choose to pronounce on now stands as a permanent reference before this committee. So we can follow up in that regard.

What I would like to do is have our researchers follow up a little, better to understand the role and the place of the council in the scheme of things. Who can direct the council is really part of the issue. If it is strictly a council to provide advice to the Minister, then the direction comes from the Minister. Certainly the appointments come through Order in Council, and they are of a certain duration.

I would like to understand a little better where Mr. Ducharme comes from. Was he a departmental employee who comes in and then slides out and goes back into the department? Is that the kind of rotation? Or is it really independent staffing? Are Mr. Ducharme and the nine PYs in there part of the Public Service Commission staffing set-up? Do they come under that act, or are they a separate body that falls under the Canada Labour Code... the kinds of issues Mr. Paquet raised?

I do not think we are going to get all of that solved at this moment, but I think in looking at the whole structure for the future, whether it should be a Crown corporation, arm's-length removed, as Forget is recommending, or something the committee wants to pronounce different from that...

[*Traduction*]

C'est un peu comme un tigre sans dents. Vous n'avez même pas quitté la ligne de départ, et la course sera bientôt finie.

Mme Ferguson: Nous aimerions bien y être. Mais tous les membres du conseil ont un travail à temps plein ailleurs.

M. Rodriguez: Avec tout le respect que je vous dois, madame Ferguson, si j'étais membre du conseil consultatif et si j'avais l'impression que les choses allaient nulle part, alors je quitterais le conseil.

Mme Ferguson: Ce sont là les règles du conseil. Nous n'avons pas le choix. Nous aurions alloué beaucoup plus de temps à ce dossier, mais nous ne disposons pas de suffisamment de fonds.

M. Vasseur: Si le Comité aimerait que le conseil lui fournisse quelque chose avant qu'il ne dépose son rapport à la Chambre, alors nous pourrions certainement arranger les choses et vous fournir une évaluation et une recommandation. Nous pourrions faire cela d'ici un mois. Tout simplement, cela n'a pas jusqu'ici fait partie de notre plan de travail. Nous avions pensé attendre encore un mois avant de rencontrer le ministre et de recevoir des indications plus précises. N'oubliez pas que cette commission consultative ne veut pas reprendre ce qui a déjà été fait par d'autres. Si nous devons donner des conseils, nous ne voulons pas tout simplement répéter ce qui a déjà été dit.

Le président: En vertu de la réforme parlementaire, la documentation du conseil est automatiquement renvoyée devant le Comité. Auparavant, il me semble que tous ces documents auraient été fournis au Parlement, mais non pas au Comité. Je ne fais qu'essayer de deviner, mais je pense que dès qu'ils arrêtent leur choix sur quelque chose, cela fait l'objet d'un ordre de renvoi permanent pour le Comité. Nous pouvons donc assurer le suivi que nous voulons.

Ce que j'aimerais, c'est que le chercheur du Comité se renseigne un petit peu afin que nous puissions mieux comprendre le rôle et la place qui reviennent au conseil. Il faudrait vraiment savoir, notamment, qui peut donner des ordres au conseil. Si le Conseil se borne à offrir des conseils au ministre, alors les ordres doivent venir du ministre. Pour ce qui est des nominations, en tout cas, celles-ci sont faites par voie de décret en conseil, et elles visent des mandats assez longs.

J'aimerais comprendre un peu mieux où intervient M. Ducharme. Est-il un employé du ministère qui va et vient du ministère au conseil? Y a-t-il un système de roulement? Ou bien faites-vous une dotation indépendante? M. Ducharme et les employés qui correspondent aux neuf autres années-personnes ont-ils obtenu leur poste dans le cadre du système de dotation de la Commission de la Fonction publique? Relativement de cette loi-là, ou bien du Code du travail du Canada... et je reviens ici aux questions qui ont été soulevées par M. Paquet?

Je ne pense pas que nous allons pouvoir régler toutes ces questions tout de suite, mais s'il est prévu d'examiner la structure d'ensemble, reste à savoir s'il devrait s'agir d'une société de la Couronne, d'un organisme indépendant, comme l'a recommandé la commission Forget ou de quelque chose d'autre que le Comité voudra peut-être proposer... Il nous

[Text]

Certainly we need to understand it just a little better if we are going to make intelligent comment on it.

• 1750

If what you are saying, Mr. Vasseur, is that the council can make pronouncements on Forget relatively quickly, as a council, this committee would like to hear those pronouncements. Given our timeframe, the earlier we hear them the more likely we are to be able to take them into consideration. It may result in the need to ask one or two people back for a bit or to have follow-up by our researchers to better comprehend what the process is. This remains to be discovered.

Mr. Vasseur: That is exactly how this council is gearing up to be able to get quick response, whether it is to this committee, whether it is to the Minister or to Parliament, in matters of immigration and employment.

The Chairman: Drawing on the experience of members rather than new studies or something, but simply putting wisdom together collectively to try and provide helpful advice; maybe not the definitive piece of advice, but a piece of advice that comes out of this mix and this experience.

Ms Ferguson: It is the finger on the pulse, the tripartite finger on the pulse.

The Chairman: Okay, and the third partner is government. That is where the try is coming from.

Ms Ferguson: No.

Mr. Vasseur: The representatives of—

Mr. Ducharme: Other interest groups.

Mr. Vasseur: —other interest groups, that is right.

The Chairman: "Other" is defined as—

Mr. Ducharme: It is not defined. It is left up to the Minister to interpret. But generally speaking it is handicapped groups, native groups, community groups, immigrants, the academic sector and so on.

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman, the one thing I got out of this was that on the pension and severance pay matter, you told me that the Minister did not request you to do a study of it or ask your advice on it, but yet you undertook to study those after the fact and you did make a recommendation for him to abandon it or for her to abandon it, subsequently ignored. So actually you obviously can undertake your own study. You do not need the Minister to tell you what to do.

The Chairman: Can we be precise on language here, because you used it, Ms Ferguson, and Mr. Rodriguez did. The word "ignored" is one word, "rejected" is another word. Are we clearly and consistently saying that it was ignored, or do you know that, and was it in fact rejected?

Mr. Rodriguez: It was not changed.

[Translation]

faudra mieux comprendre les choses si nous voulons nous prononcer là-dessus.

Si ce que vous dites, monsieur Vasseur, c'est que le conseil peut se prononcer assez rapidement sur le rapport Forget, alors nous aimerions bien que vous le fassiez. Etant donné les délais, le plus tôt sera le mieux pour en tenir compte. Il se pourrait même qu'il nous faille reconvoquer une ou deux personnes ou demander aux chercheurs d'entreprendre d'autres études pour mieux comprendre le processus. On verra bien.

M. Vasseur: C'est précisément ce qu'essaie de faire le conseil en vue de pouvoir réagir aux questions d'immigration et d'emploi et répondre rapidement, que ce soit au Comité, au Ministre, ou au Parlement.

Le président: Vous pourriez peut-être, au lieu d'entreprendre de nouvelles études, puiser dans l'expérience des membres. Cela vous permettrait peut-être de formuler ensemble des conseils qui pourraient nous être utiles. Je ne dis pas qu'il faudrait que ce soit quelque chose de définitif, mais vous pourriez peut-être néanmoins puiser dans l'expérience des différents membres pour formuler quelque chose.

Mme Ferguson: Pour prendre le pouls. La tierce partie qui prend le pouls.

Le président: Très bien. Et le troisième partenaire, sera le gouvernement. C'est de là que vient la tierce partie.

Mme Ferguson: Non.

M. Vasseur: Les représentants de...

M. Ducharme: D'autres groupes d'intérêt.

M. Vasseur: ... c'est exact. D'autres groupes d'intérêt.

Le président: «D'autres», cela est défini comme étant...

M. Ducharme: Ce n'est pas défini. C'est au Ministre qu'il revient d'interpréter cela. Mais de façon générale, il s'agit de groupes de personnes handicapées, de groupes d'autochtones, de groupes communautaires, d'immigrants, d'universitaires, etc.

M. Rodriguez: Monsieur le président, pour ce qui est de la question des pensions et des indemnités de cessation d'emploi, vous m'avez dit que le Ministre ne vous a pas demandé de faire une étude ou de lui donner des conseils là-dessus. Or, vous avez décidé, après coup, d'entreprendre une étude et vous lui avez fait des recommandations qu'il a choisi d'ignorer. J'en déduis que vous pouvez décider d'entreprendre, de votre propre chef, des études. Il n'est pas nécessaire que le Ministre vous dise quoi faire.

Le président: Je vous demanderais d'être précis dans votre choix de mots. M. Ferguson et M. Rodriguez ont utilisé le même mot. Le mot «ignorée» en est un, et le mot «rejetée» en est un autre. Tout le monde est-il d'accord pour dire que cette recommandation a été ignorée, ou bien savez-vous qu'elle a, en fait, été rejetée?

M. Rodriguez: Rien n'a été changé.

[Texte]

The Chairman: That we know as an outcome. It was not followed. But there is some . . . "Ignored" is a potent word.

Mr. Rodriguez: Ignored and rejected.

The Chairman: Is that true? Was it ignored or was it simply disagreed with?

Ms Ferguson: We do know that our recommendation went forward to the Minister at the time, Ms MacDonald. Whether she accepted it and then she was rejected by her Cabinet colleagues, I have not a clue and I do not think anybody on council does. But it has gone forward several times.

The Chairman: So we know it is not followed.

Ms Ferguson: That is right.

The Chairman: That is what we can attest to.

Ms Ferguson: But unfortunately, and again just so that you can appreciate the council, as I said, there are 21 members from across the country. We all have full-time work and responsibilities completely outside of government. But we also have had a hard time defining our own relationship with the Minister, whoever the Minister is, and I think that the experience of council in the past has been that with some Ministers they pay a lot of attention while other Ministers may never even meet with council.

Right now we have a Minister who is very active with the council and we have great hopes that we will be a lot more effective. Which came first? The lack of good advice, therefore ignoring us. We do not know. We are not really convinced. But I think right now there is a very, very good, strong council which wants to make a difference and wants to be good and we appear to have a Minister who is willing to give us that opportunity. That is what we are—

Mr. Rodriguez: I am glad you have mentioned that, and that is a hopeful sign. And now, can I ask you to do something? You heard the representatives, Ms Kerekes and Mr. Paquet, and you heard the description about the confusion with respect to the announcement regarding the pension change. Now very shortly, when you meet the Minister, would you please convey to him the confusion which exists and the need to clarify for the public, especially those who are potential claimants, what method should be used and under what conditions they can collect their unemployment insurance? So with this good relationship you have with this activist Minister, would you please persuade him, because you heard it today.

• 1755

But I want to ask a question and go to Mr. Paquet and Ms Kerekes to ask it. As you know, Claude Forget's recommendations, if followed, particularly the major ones—the regionally

[Traduction]

Le président: Nous savons quel a été le résultat. La recommandation n'a pas été suivie. Mais il y a . . . le mot «ignoré» est assez fort.

M. Rodriguez: Ignoré et rejetée.

Le président: Est-ce bien vrai? La recommandation a-t-elle été ignorée ou bien le Ministre n'a-t-il tout simplement pas été d'accord avec vous?

Mme Ferguson: Nous savons que notre recommandation a été transmise au Ministre d'alors, M^{me} MacDonald. Peut-être qu'elle a accepté notre recommandation mais que celle-ci fut rejetée par ses collègues au Cabinet. Nous n'en savons strictement rien. Personne au conseil ne le sait. Mais la recommandation lui a été transmise plusieurs fois.

Le président: Nous savons donc qu'elle n'a pas été suivie, cette recommandation.

Mme Ferguson: C'est exact.

Le président: Nous sommes certains de cela.

Mme Ferguson: Cependant, malheureusement, et je dis cela tout simplement afin que vous puissiez mieux comprendre la situation, le conseil compte 21 membres qui viennent d'un peu partout au pays. Nous avons tous des responsabilités et des emplois à temps plein ailleurs, tout à fait en dehors du gouvernement. Nous avons cependant également eu du mal à définir nos propres rapports avec le Ministre, quel qu'il soit. Nous avons constaté que certains ministres prêtent beaucoup d'attention à ce que nous disons alors que d'autres ne reconstruisent jamais le conseil.

L'actuel Ministre est très actif et entretient des rapports réguliers avec le conseil et nous espérons pouvoir être beaucoup plus efficaces. Reste à savoir qu'est-ce qui a entraîné quoi? Nous a-t-on ignoré parce que nous ne fournissons pas de bons conseils? Nous n'en savons rien. Nous ne sommes pas vraiment convaincus. Quoi qu'il en soit, l'actuel conseil est très bon et très fort. Il veut changer les choses et bien travailler, et il semble que le Ministre soit prêt à nous donner cette chance. C'est ce que nous . . .

M. Rodriguez: Je suis ravi de vous entendre dire cela, et c'est une note optimiste. J'aimerais maintenant vous demander autre chose. Vous avez entendu M^{me} Kerekes et M. Paquet, et la description qui a été faite de la confusion qu'il y eut relativement à l'annonce sur les changements au niveau des pensions. Vous devrez rencontrer le Ministre sous peu. Pourriez-vous lui expliquer la confusion qui existe et le besoin de tirer les choses au clair pour le public, et surtout pour les demandeurs potentiels, afin que tout le monde comprenne bien dans quelles conditions il est possible de toucher l'assurance-chômage? Vu les bons rapports que vous entretenez avec ce ministre dynamique, pourriez-vous essayer de le convaincre, car vous avez vous-même entendu les explications ici aujourd'hui.

J'aimerais maintenant poser une question, et elle s'adresse à M. Paquet et à M^{me} Kerekes. Comme vous le savez, si l'on suivait les recommandations de Claude Forget, surtout les plus

[Text]

extended benefits, the annualization, and the fishermen's benefits—would remove the government completely from any contribution to the unemployment insurance program, and it would be strictly an employer-employee plan. Do you think the government should be taken out of an activist role in participating in the UIC in the way it is at the moment?

Mr. Paquet: So your question is if we think the government should be out of it.

Mr. Rodriguez: That is right.

Mr. Paquet: We do not think so. We think the government has a major role to play in it, because the government is a major actor in the unemployment arena in the country and obviously has a social responsibility in it. You really cannot leave the market to take care of itself.

Mr. Rodriguez: Okay. Now you have that answer on the record.

Now, Mr. Forget points out that the present system is unfair. I think he makes a big issue of that. For example, a person is who unemployed in Toronto or Kitchener as opposed to a person who is unemployed in St. John's. The effect of unemployment is the same, so why should a person who is unemployed in St. John's, Newfoundland, get more weeks of benefits? After all, the person in Toronto or Kitchener, if he is 47, would have as much difficulty getting a job after he has been laid off as a person in St. John's. How would you respond to eliminating that unfairness, an inequity?

Mr. Paquet: I really do not see too much what is unfair there. If you have more weeks of unemployment because you are in St. John's, Newfoundland, than you have in Kitchener, the reason is quite simple: it is because it is very hard to find another job. Unemployment insurance is there between two jobs. Under the actual system, it is true you will have less weeks of UI in Kitchener and Toronto; however, you have more chance to find another job. The proposition that is there with annualization is a lot more unfair than that, because if you are from St. John's, Newfoundland, you probably worked on seasonal employment and you will get maybe at the end of it \$60, \$65 a week of unemployment insurance. But if you work in Kitchener or Toronto you may have more chance to have a lot more because you have more stable employment.

Mr. Rodriguez: His response to eliminating that unfairness was the annualization proposal. But is there not another way? Are there not any other options that we have to create the fairness?

Mr. Paquet: There may be other options; however, we do not see this unfairness that Mr. Forget sees. It is true that in some areas of the country you have a longer period of unem-

[Translation]

importantes, notamment celles concernant les prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional, l'annualisation et les prestations pour les pêcheurs, cela éliminerait la contribution du gouvernement au régime d'assurance-chômage, et il ne s'agirait plus alors que d'un régime employeur-employé. Pensez-vous que ce serait une bonne chose que le gouvernement ne joue plus au niveau du régime d'assurance-chômage le rôle qui lui revient à l'heure actuelle?

M. Paquet: Vous voulez savoir si le gouvernement devrait en être retiré.

M. Rodriguez: C'est exact.

M. Paquet: Nous ne le pensons pas. Nous croyons que le gouvernement a un rôle important à jouer dans ce domaine, car il est l'un des principaux joueurs en ce qui concerne le chômage et il a bien sûr une responsabilité sociale à ce niveau-là. Vous ne pouvez pas vous en remettre tout simplement au marché.

M. Rodriguez: Très bien. Votre réponse figurera au procès-verbal.

M. Forget souligne que le système tel qu'il existe à l'heure actuelle est injuste. Il fait grandement état de cela. Il compare par exemple la situation d'un chômeur à Toronto ou à Kitchener avec celle d'un chômeur qui vit à Saint-Jean de Terre-Neuve. Les conséquences du chômage sont les mêmes alors pourquoi un chômeur vivant à Saint-Jean de Terre-Neuve devrait-il recevoir des chèques pendant une période de temps plus longue? Après tout, si le chômeur qui vit à Toronto ou à Kitchener a 47 ans, il aura autant de mal à se trouver un emploi après sa mise à pied que quelqu'un à Saint-Jean. Que feriez-vous pour corriger cette injustice?

M. Paquet: Je ne vois pas vraiment ce qu'il y a d'injuste là-dedans. Si un chômeur à Saint-Jean reçoit un chèque pendant plus longtemps qu'un chômeur à Kitchener, la raison en est très simple: c'est tout simplement parce qu'il est très difficile à Terre-Neuve de se trouver de l'emploi. L'assurance-chômage a pour objet de couvrir l'intervalle entre deux emplois. Dans le cadre du système actuel, il est vrai que si vous vivez à Kitchener ou à Toronto, vous recevrez de l'aide financière pendant moins longtemps, mais il ne faut pas oublier que vous y avez de meilleures chances de vous trouver un emploi. La proposition visant l'annualisation est beaucoup plus injuste, car si vous êtes de Saint-Jean de Terre-Neuve, vous avez sans doute eu un emploi saisonnier, et au bout du compte, vous ne recevrez peut-être que 60\$ ou 65\$ par semaine au titre de l'assurance-chômage. Or, si vous vivez à Kitchener ou à Toronto, vous avez sans doute eu un emploi plus stable, et vous pourrez donc toucher plus.

M. Rodriguez: Vous me répondez en disant que l'adoption d'un système d'annualisation serait lui aussi injuste. Mais n'y a-t-il pas d'autres solutions? N'y a-t-il pas d'autres formules envisageables qui pourraient, elles, déboucher sur un système qui soit juste?

M. Paquet: Il existe peut-être d'autres solutions, mais nous ne comprenons pas très bien cette injustice dont fait état M. Forget. Il est vrai que dans certaines régions du pays, l'assu-

[Texte]

ployment insurance, but it is because your rate of unemployment is higher. It has been built that way to give you a chance because it is tougher to find another job. We do not think it is unfair.

Mr. Rodriguez: I recall not so long ago in 1982 in Windsor that people were being laid off and it was very difficult for them to get work. What I am talking about is there are individuals who may live in the golden horseshoe, but because of their ages... I get that experience every day, and they cannot find work. Sure, there may be lots of jobs around, but somehow they never get hired. What I am trying to get from you are some other options other than annualization.

Mr. Paquet: Mr. Forget has a very interesting proposal in his report. He was proposing this kind of banking system where for every year of contribution to UI you put two weeks of benefits away.

• 1800

Mr. Rodriguez: But you have to have 30 years in.

Mr. Paquet: Yes, but maybe this can be looked at and amended in a way whereby it can serve the purpose of older workers who are laid off and can get more benefit than the usual 50 weeks. Those alternatives can be looked at.

Mr. Rodriguez: Ms Ferguson.

Ms Ferguson: I think what you are talking about, though, is whether it is as much regional unemployment as it is sectoral unemployment. When you have one sector heavily dominating a region, you give the impression of regional unemployment. But, for example, a word processor in St. John's is probably going to be better off than somebody who has a little lumbering operation in southern Ontario whose job may be lost through the new softwood thing.

So I think that is sectoral as opposed to regional. I agree; I think there are some inequities there, but I am not convinced that the annualization proposal—and that is again a personal view—is the solution for creating equity between—

Mr. Rodriguez: No, I was not suggesting... I am opposed to the annualization, but I was looking to you to see if you had other options, because what we are supposed to do here is probe witnesses to see if we can get some options.

I was thinking of—and Mr. Paquet must remember back to those days—when the government picked up the cost of the UI program beyond 4%.

Ms Ferguson: Yes.

[Traduction]

rance-chômage est versée pendant une période de temps plus longue, mais cela s'explique du fait que dans cette région le taux de chômage est plus élevé. Le système a été conçu de cette façon afin de donner une chance aux chômeurs qui éprouvent plus de difficulté pour trouver un emploi. Nous ne pensons pas que ce soit injuste.

M. Rodriguez: Je me souviens qu'il n'y a pas très longtemps—c'était en 1982—des gens ont été mis à pied à Windsor et ils ont eu beaucoup de mal à se trouver du travail. Ce sont là des personnes qui vivaient dans une région privilégiée mais qui, à cause de leur âge... ils n'ont pas encore trouvé de travail. Il y a peut-être beaucoup d'emplois, mais pour une raison ou une autre ces chômeurs ne sont jamais embauchés. Ce que j'aimerais, c'est que vous me parliez d'autres solutions que celle de l'annualisation.

M. Paquet: M. Forget fait une proposition fort intéressante dans son rapport. Il s'agirait d'un genre de système bancaire dans le cadre duquel pour chaque année de cotisations à l'assurance-chômage, vous mettez de côté des prestations correspondant à deux semaines.

M. Rodriguez: Mais il faut avoir travaillé 30 ans.

M. Paquet: Oui, mais on pourrait peut-être réfléchir à cette solution, et proposer une modification, afin que l'on puisse tenir compte du cas des travailleurs âgés qui sont licenciés et qu'ils obtiennent plus que les 50 semaines habituelles. Je crois que ce sont des solutions alternatives qui méritent d'être étudiées.

M. Rodriguez: Madame Ferguson.

Mme Ferguson: Ce dont vous parlez, à mon avis, c'est du chômage sectoriel autant que du chômage régional. Lorsque l'économie d'une région est dominée par un secteur d'activités particulier, on a l'impression qu'il s'agit de chômage régional. Pourtant, quelqu'un qui travaille sur une machine à traitement de texte à St. John's, risque de mieux s'en sortir que quelqu'un qui a une petite entreprise d'exploitation forestière dans le sud de l'Ontario et qui risque d'être coulé du fait des mesures qui ont été prises récemment pour le bois tendre.

Il faut donc bien faire la différence entre ce qui est sectoriel et ce qui est régional. Là-dessus je suis d'accord; il y a effectivement des inégalités, mais je ne pense pas que cette idée de régime annualisé—mais là je parle à titre personnel—soit la solution qui permette de rétablir la balance...

M. Rodriguez: Non, ce n'est pas ce que je voulais dire... Je suis également opposé à cette idée de régime annualisé, mais je voulais savoir si vous aviez d'autres solutions à proposer, puisque c'est bien ce que nous sommes censés demander aux témoins.

Je repensais à l'époque—et M. Paquet s'en souviendra certainement—où le gouvernement avait décidé de prendre en charge tout ce que coûterait l'assurance-chômage au-delà d'un taux de 4 p. 100.

Mme Ferguson: Oui.

[Text]

Mr. Rodriguez: I did not want to lead you into that, but I thought we could keep the government involved and accountable for unemployment and, secondly, provide a fairer system.

The Chairman: Can I just bootleg on this? We had quite a long discussion in camera the other night about these kinds of things: what is the philosophy of the program and where are you going with it? We are looking for an option that we have not seen in writing, so, if you have a sort of creative idea that is individualized rather than from the council, that is in part what John is looking for.

Mr. Rodriguez: Yes.

The Chairman: But it becomes crystal clear when you really start to look at this that we have built some problems into the program. For instance, one of the characteristics of certain kinds of seasonal work . . . From my own province, working on a drilling rig in the wintertime is like 30 days on if you are in an isolated setting at 12-hour days. There is a huge amount of income, but only 30 days are involved—

Ms Ferguson: That is right.

The Chairman: —and you cannot insure all that—

Ms Ferguson: Four weeks.

The Chairman: —because you have put the weekly thing on it.

Ms Ferguson: Yes.

The Chairman: Then, when you get to annualization, there is a problem in the pay-out. If you only allow a little of that to be insured, then it is going to look very bad on an annual payout basis. So is there simplicity . . . ? I keep looking at Ms Kerekes, who has the hands-on experience with people in the complexities of a record of employment where some employers go hourly, some go weekly, some start their week on Saturday, others start their week on Friday.

Ms Ferguson: Wednesday.

The Chairman: It goes on and on and on.

We have a huge portion of these resources, which might be better spent helping people learn how to find a job or get trained or whatever, going into complex tasks that produce high error rates simply because the UIC world does not match the real world; people's experience is different. Somehow we have an artificiality built into this.

As a committee, our basic experience is with immigration; but, as we approached it as people with different kinds of experiences, but none of them in immigration, we started to see practical, hands-on problems, and if you come without sophistication then sometimes you can find solutions.

Ms Ferguson: Yes.

The Chairman: This is where we are struggling. This is a public session on the public record, and if people do not want

[Translation]

M. Rodriguez: Ça n'est pas vraiment ce que je voulais vous faire proposer, mais je pense qu'il faudrait tout de même que le gouvernement assume ses responsabilités lorsqu'il est question de chômage, et que deuxièmement il propose un système juste.

Le président: Pourrais-je glisser quelques remarques là-dessus? Nous en avons longuement discuté à huis clos l'autre soir, à savoir: à quels impératifs le programme doit-il obéir, et où cela nous entraîne-t-il? Nous sommes à la recherche d'une solution, qui n'existe pas encore noir sur blanc, et si vous avez une idée personnelle, même si elle n'émane pas du conseil, c'est entre autres ce à quoi John s'intéresse ici.

M. Rodriguez: Oui.

Le président: Mais il devient de plus en plus évident, à l'étude de tout cela, que nous avons pris des mesures, dans le cadre de ce programme, qui nous amènent des difficultés. Ainsi, dans certains cas de travail saisonnier . . . Par exemple, dans ma propre province, un foreur qui travaille en hiver 30 jours dans un coin isolé, à raison de 12 heures par jour, est très bien payé, mais cela ne dure que 30 jours . . .

Mme Ferguson: Effectivement.

Le président: . . . et tout n'est pas assurable . . .

Mme Ferguson: Quatre semaines.

Le président: . . . à cause de cette disposition sur la semaine de travail.

Mme Ferguson: Oui.

Le président: Mais si vous passez au régime annualisé, et que seule une petite partie du revenu soit assurable, vous allez vous retrouver avec des versements annuels ridicules. Où est la simplicité . . . ? Je regarde dans la direction de M^{me} Kerekes, qui connaît toute la complexité des dossiers d'emploi, certains employeurs faisant un calcul horaire, d'autres hebdomadaire, certains commencent leur semaine le samedi, d'autres le vendredi, etc.

Mme Ferguson: Ou même le mercredi.

Le président: Ça n'en finit pas.

Une partie importante de ces ressources seraient certainement mieux utilisées à aider la population dans sa recherche d'un emploi, ou d'une formation; toutes ces tâches administratives complexes se traduisent également pas un taux d'erreurs élevé, l'univers de la Commission de l'assurance-chômage étant très différent du monde réel. Les gens vivent quotidiennement quelque chose de complètement différent. Il semble que tout cela soit très artificiel.

Le Comité s'est surtout occupé de problèmes d'immigration jusqu'ici; lorsque nous nous sommes intéressés à ce domaine, alors que nous venions tous d'horizons très différentes, sans expérience dans ce domaine de l'immigration, nous avons commencé à découvrir des contradictions concrètes, immédiatement perceptibles, et il arrive souvent que le non-spécialiste trouve des solutions.

Mme Ferguson: Oui.

Le président: Voilà ce avec quoi nous sommes aux prises en ce moment. Evidemment nous sommes ici en séance publique,

[Texte]

to do it there then they might call one of our researchers privately if they have a creative idea. That is another way to get information to committee members.

Ms Ferguson: This is happening, I think, and one of the reasons is a result of having this out there now as a discussion point. With the Newfoundland report, as well as the Macdonald report and all the background papers that came out of that, I think ideas are being triggered.

• 1805

I can remember—and again, personally; not council—meeting with Forget and skating around the edges of annualizing seasonal income. This has no resemblance to it. But it is this idea of UI treating everybody as though they all worked five days a week, 9 a.m. to 5 p.m., and everything else they try to force through that hole.

We are saying no. There are all kinds of different work and different work patterns. You have to look at it in its entirety. Just to give you another example, people who go out on ships, as in Great Lakes shipping: they may be off three or four weeks, eight hours on, eight hours off, and then they come back and they have enormous amount of "lay days". But they have a fair bit of money. Or the 10 days off, 10 days on, up in the North. There are all kinds of different work arrangements. The UI system should reflect that, and it should be flexible enough to reflect that in a fair way.

I have a lot of stuff—unfortunately not here, because I have council stuff—on that at home. I have been working with a sort of ad hoc group—which I believe, Michael, I was talking to, about the coalition committee—and we have been, as I say, really brainstorming a lot of this, and there are a lot of interesting ideas, and perhaps very useful ideas, coming out of it. I think within council, once we have really had the opportunity to sit down and start doing some brainstorming, we can also come up with some things. There are ideas and there are solutions out there.

The Chairman: Can we indicate we would like to hear from council on anything council is ready to pronounce on? But we would also take a quiet communication from an individual if council did not want to pronounce but there was something creative.

Another thing I think we are going to have a lot of discussion about in this committee is the definition of "job search". When you talk to real people in your riding, they say, God, if I could go to school for a while, then I might get a job. Or they say, if I had a little capital, I have this great idea to start a little business and that would take me off the rolls forever. They may be right. They may be wrong. But the notion that job search is going to interviews is a very, very narrow definition of job search, and I think it must cause you problems from a staffing point of view inside UIC; having to force people to demonstrate that they are available for work. You look at that person in front of you and you say it does not

[Traduction]

et si vous le désirez vous pourrez faire part en privé de vos propositions à notre personnel de recherche, au cas où vous auriez quelque idée neuve. Cela peut être une autre façon d'informer les membres du Comité.

Mme Ferguson: Maintenant que l'on a ouvert un débat public sur la question, après publication du rapport sur Terre-Neuve et du rapport Macdonald, et après que des tas d'études ont été faites, on commence à produire des idées.

Je me souviens—et cela à titre personnel, et non pas au nom du Conseil—avoir effleuré avec la Commission Forget cette question de l'étalement annuel du revenu saisonnier. Ce dont il s'agit ici est complètement différent. L'assurance-chômage fait comme si tout le monde travaillait cinq jours par semaine, de 9 à 5, et tout doit rentrer ensuite dans ce schéma.

A cela nous disons non. L'organisation du travail peut énormément varier d'un emploi à l'autre. Il faut considérer la chose dans son ensemble. Je vais vous donner un autre exemple, celui des marins, comme par exemple sur les Grands lacs: ils peuvent être à bord trois ou quatre semaines, avec un roulement de huit heures de travail et de huit heures de repos, et lorsqu'ils reviennent à terre ils disposent d'un nombre important de «jours chômés». Mais ils gagnent bien. Il y a aussi les gens qui dans le Nord travaillent dix jours et se reposent dix jours. Il y a donc des tas de façons d'organiser le travail, et l'assurance-chômage devrait être suffisamment souple pour en tenir compte de façon équitable.

J'ai toute une information là-dessus à la maison, que je n'ai malheureusement pas ici, puisque je me suis seulement chargé des documents du conseil. Nous en avons discuté au sein d'un groupe spécial—c'était, si je ne me trompe, Michael, au moment du comité sur les coalitions—et nous avons échangé des tas d'idées très intéressantes sur la question, idées qui pourraient être éventuellement très utiles. Nous pouvons au sein du conseil, lorsque nous avons la possibilité de nous réunir et de réfléchir, aboutir à des tas d'idées très intéressantes. Soyez certain qu'il y a des tas de gens qui ont des tas d'idées et des tas de solutions à proposer.

Le président: Nous serions toujours disposés à entendre tout ce que le conseil aurait à nous dire là-dessus. Mais nous serions également intéressés par toute idée neuve que vous pourriez nous communiquer à titre individuel, au cas où le conseil ne voudrait pas se prononcer publiquement.

Il va falloir aussi que le Comité discute plus à fond de ce qu'est à être à la recherche d'un emploi signifie exactement. Lorsqu'on parle aux habitants de sa circonscription, ceux-ci vous disent souvent qu'ils trouveraient peut-être un emploi s'ils pouvaient suivre des cours. D'autres nous disent que s'ils disposaient d'un petit capital, étant donné l'idée extraordinaire qu'ils pourraient exploiter pour démarrer une petite entreprise, ils seraient sortis d'affaire. Peut-être ont-ils raison, peut-être que non. Mais s'imaginer que chercher du travail consiste simplement à se présenter à des interviews, me semble être extrêmement limitatif, et le fait que les chômeurs doivent faire la preuve auprès de la Commission de l'assurance-chômage

[Text]

make any sense for that person; it really does not make any sense.

Ms Kerekes: That is true.

The Chairman: If they are going to end up with a job, they have to go through a different kind of activity, a training program of some kind: how to look right, how to take a bath. Who knows what it is?

Can you just put something on the record about your feeling about the notion of job search? In your report you talk about developmental activity in a formal sense.

Let us start with Ms Kerekes about that. You are the one with the hands-on experience with the unemployed people. What do we need there?

Ms Kerekes: As you say, there are a lot of different opinions on what a job search is. Depending on which area you are in, it can vary from having to contact one employer a week to having to contact ten employers a week, and doing numerous things. I guess the job search is a requirement that was put there in order to try to keep clients honest. It was the assumption that people were going to be on unemployment and were not going to be out there looking for work, so we had to have some way of keeping tabs on them that they really were.

It is very difficult to believe a person today living on unemployment or any other means is not really out there searching for some means of making a livelihood, because I do not know anybody who really wants to live his or her life on unemployment insurance.

So I do not think the job search is something that is... the work we put into putting this into practice, the number of hours we put in as staff people or as employees to enforce this, is totally, totally unworthwhile. The cost is way above any of the benefits we get out of a job search program.

• 1810

First of all, you can send a person to look for 10 jobs a week, but if there are no jobs out there, all you are doing is deflating that person, and that person becomes depressed. So you are having a totally adverse effect on that person compared to what you want to have. What you want to do is stimulate that person to try to get re-employed by whatever method they can. Then you have employers. Sometimes a personal interview is good; sometimes it is by mail; sometimes it is sending in a curriculum vitae or whatever.

So nothing applies to everybody. What we are trying to do is standardize everybody into one way of doing things.

I agree that we should have more training programs, but I think the training programs have to be geared to what is required. In some of the training programs we have, we are training people for jobs for which there is really nothing out there. In our submission we did mention where we thought the

[Translation]

qu'ils sont effectivement prêts à travailler, doit poser quelques problèmes de personnel. On doit avoir l'impression, face à ces chômeurs, que tout cela n'a guère de sens pour eux.

Mme Kerekes: Effectivement.

Le président: Ce n'est pas comme cela qu'ils trouveront du travail; c'est plutôt d'un programme de formation dont ils auraient besoin, apprendre à se présenter, à être propres. Qui sait?

Pourriez-vous nous dire ce que vous pensez de cette «recherche d'emplois»? Vous parlez, dans votre rapport, de formation professionnelle.

Commençons par M^{me} Kerekes. Vous avez une expérience de première main du monde des chômeurs, de quoi avons-nous besoin?

Mme Kerekes: Comme vous le disiez, les avis divergent sur ce que chercher un emploi signifie. Selon les cas, cela peut aller d'une rencontre hebdomadaire avec un employeur, à dix interviews par semaine, plus d'autres démarches innombrables. Avec ce programme de recherche d'emplois, on voulait surtout s'assurer que les chômeurs étaient honnêtes. On parlait donc du principe que certains d'entre eux n'allaient rien faire pour sortir du chômage, et que d'une certaine manière il fallait les suivre.

A mon avis, il est tout de même très difficile de croire que quelqu'un vivant aujourd'hui du chômage ne va pas faire tout ce qu'il peut pour s'en sortir, et je doute fort qu'il y ait des gens qui désirent passer toute leur vie en vivant de l'assurance-chômage.

Je ne pense pas que cette façon de s'assurer que les chômeurs cherchent effectivement du travail... Les moyens que nous consacrons nous-mêmes à ce programme, le nombre d'heures de notre personnel que cela représente, en même temps que le nombre d'employés, tout cela est parfaitement inutile. Le bénéfice que nous en retirons est bien inférieur à ce que cela nous coûte.

Premièrement, vous pouvez envoyer une personne chercher un emploi dix fois la semaine, mais s'il n'y a pas d'emploi, on ne fait que démoraliser cette personne, lui enlever tout espoir. Par conséquent, cette mesure n'a pas du tout l'effet escompté sur la personne. On veut chercher surtout à stimuler cette personne afin qu'elle puisse être réemployée de quelque façon que ce soit. Il y a aussi les employeurs. C'est une bonne chose parfois d'avoir une entrevue personnelle, parfois la demande se fait par courrier ou on envoie à d'autres moments son curriculum vitae ou autres documents.

Par conséquent, c'est n'est pas la même chose dans tous les cas. Nous essayons de normaliser les choses afin que tous et chacun procèdent de la même façon.

Je suis d'accord, il nous faudrait davantage de programmes de formation, mais il faut axer ces programmes sur les besoins. Dans certains programmes de formation, nous formons les gens pour des emplois où il n'y a pas de demande. Nous avons dit dans notre mémoire de quel endroit devrait à notre avis

[Texte]

training money should come from, and it sure was not out of the UI fund.

Mr. Rodriguez: I have a supplementary, Mr. Chairman, on the same question of the job search. Is it not true that in many, many instances the same person who adjudicated the claim in the first place is the person who receives the job search certificates, if you want to call them that?

Ms Kerekes: In about 90% of the cases. If I make the decision, then I get the job searches back in order to revise the decision.

Mr. Rodriguez: That is right, and the job search is part of benefit control, is it not?

Ms Kerekes: Which is not just the investigation and control. It is part of the function of the agents also.

Mr. Rodriguez: Do you feel we should separate the functions of the agent from the benefit control?

Ms Kerekes: Not where job search is concerned. I think the Job Search Program, where a person has to go out with a list and present it to an employer and have a name written down to show they have been to that employer, should not go to the benefit control program or the agents. I think it should go in the garbage.

The Chairman: I love it! Can I stay in this vein for a minute?

This committee has had some testimony on functional illiteracy. It is a concern of members, going back at least to 1980 when we did a task force report on unemployment in the 1980s. Does your field experience tell you there are lots of people out there who need some help in learning to read and write better? Is that a significant portion of those with whom you are dealing?

Ms Kerekes: Yes.

The Chairman: Can you put that on the record a little louder?

Mr. Paquet: For sure it is a concern. It is not also a concern that they have difficulty in reading and writing, but they have difficulty in dealing with the system itself, with the bureaucracy itself. They do not know how to do that, and I do not think we assist them enough in that respect.

The Chairman: Okay. Now let me come to another aspect of so-called benefit control. People quit, and there is a difference between quitting with just cause and quitting without just cause. As for the effort we put into determining just cause, is that worth while or not? Is that possible or not, or is it just nothing but another red tape hassle that gets us nowhere? I would like your own personal experience with that.

[Traduction]

venir l'argent de la formation, et ce n'était certainement pas du fonds d'assurance-chômage.

M. Rodriguez: Je voudrais poser une question supplémentaire, monsieur le président, au sujet justement de la recherche d'un emploi. N'est-il pas vrai que dans de nombreux cas, la même personne qui était l'arbitre de la demande en premier lieu est cette même personne qui reçoit le certificat de recherche d'un emploi, si c'est bien le nom qu'on veut lui donner?

Mme Kerekes: Dans 90 p. 100 des cas environ. Si je prends une décision, j'obtiens le document de recherche d'emplois pour revoir la décision.

M. Rodriguez: C'est exact, et la recherche d'emplois fait partie du contrôle des avantages, n'est-ce pas?

Mme Kerekes: Ce qui n'est pas simplement l'enquête et le contrôle. Il s'agit également du rôle des agents.

M. Rodriguez: Ne croiriez-vous pas qu'il faudrait établir une distinction entre le rôle de l'agent et le contrôle des prestations?

Mme Kerekes: Pas en tant que la recherche d'emploi est concernée. Je ne crois pas que le programme de recherche d'emplois, dans le cadre duquel une personne a une liste et doit se présenter à un employeur pour qu'il inscrive son nom comme quoi il a bien vu la personne, doive se retrouver au programme du contrôle des prestations ou chez les agents. À mon avis, il faudrait que ce soit jeté à la poubelle.

Le président: J'adore cela! Est-ce que je peux poursuivre dans la même veine un instant?

Le comité a entendu des témoignages au sujet de l'analphabétisme fonctionnel. Les membres du Comité se sont préoccupés de la chose depuis au moins 1980 alors que nous avons présenté un rapport d'un groupe de travail sur le chômage dans les années 1980. D'après votre expérience sur le terrain, diriez-vous qu'il y a beaucoup de gens à qui il faudrait mieux apprendre à lire et à écrire? Est-ce qu'il s'agit d'une partie importante des gens avec qui vous faites affaire?

Mme Kerekes: Oui.

Le président: Pouvez-vous nous le dire avec plus de vigueur aux fins du compte rendu?

M. Paquet: Nous sommes inquiets bien sûr. Non seulement nous sommes inquiets du fait que ces personnes ont de la difficulté à lire et à écrire, mais elles éprouvent également de la difficulté avec le système, et aussi avec la bureaucratie. Elles ne savent pas quoi faire à ce sujet, et je ne crois pas qu'on puisse beaucoup les aider.

Le président: Très bien. Permettez-moi maintenant d'aborder un autre aspect du présumé contrôle des prestations. Les gens quittent leur emploi, et il y a une différence entre quitter son emploi pour un motif valable et le quitter sans motif valable. Les efforts que nous faisons pour décider s'il s'agit d'un motif valable en valent-ils la peine ou non? Est-ce que c'est possible ou non, ou s'agit-il simplement d'une pagaille bureaucratique qui ne nous mène nulle part? J'aimerais connaître votre avis en la matière.

[Text]

Ms Kerekes: I do not know how to answer that one. I guess my opinion would have to be based on the present system. It is a very difficult area because you are dealing with totally subjective opinions, because you are looking at it after the fact. You are not there at the time, so you do not know the real causes, or you do not know the real conditions. So you take one side and the other side, and you are sitting out here in an office trying to make a subjective decision based on who is telling you the truth. How do you judge who is really telling you the truth? So you try to do the best you can.

I do not personally feel—and this was not a position in our brief—that a person should be able to quit any job at will and not have some limitations under the fund. But as for whether it should be six weeks or three weeks or two weeks, I think six weeks is too high.

• 1815

The Chairman: Six weeks is too high. It is really eight weeks of un-insurance that follow the—

Mr. Rodriguez: The six weeks are a maximum.

Ms Kerekes: That is right, but—

Mr. Rodriguez: You can go anywhere up to six weeks.

Ms Kerekes: Yes. But the indication seems to be on the higher end of the scale rather than the lower end of the scale.

Mr. Rodriguez: But on that whole question of literacy and understanding the bureaucracy and how to deal with it, do you have any experience with appeals?

Ms Kerekes: Yes.

Mr. Rodriguez: The decision is appealable. Of all the hundreds of decisions made in an office in a day, would it be a very large percentage, a large percentage, a small percentage, a medium percentage, a very, very small percentage who appeal?

Ms Kerekes: Very small.

Mr. Rodriguez: So the appeal process is not abused, or it is not used enough.

Ms Kerekes: It is not abused. I agree with you. It is probably not used enough. I think a lot of people are not aware of their rights, although we do give it to them. We used to conduct rights and obligations sessions, whereby we would inform people of their rights. Because of staff cuts and financial cuts, we have discontinued this kind of session. So we do not hold sessions unless we see the person individually to explain it to them.

They have a letter. But if you are talking about a person who is in the illiteracy level, they are probably just going to take the letter and garbage it. They are not going to read it, or maybe understand it either. So they do not get this explanation

[Translation]

Mme Kerekes: Je ne sais pas comment répondre à cette question. J'estime que mon opinion doit se fonder sur le système actuel. C'est un domaine très complexe étant donné que les opinions sont tout à fait subjectives, puisqu'on examine la chose après le fait. On n'est pas là au bon moment, par conséquent on ne connaît pas les causes réelles, et non plus les véritables conditions. Par conséquent, on tient compte du pour et du contre, et on essaie dans son bureau de prendre une décision subjective fondée sur la déclaration de la personne qui a dit la vérité. Comment peut-on juger qui vraiment dit la vérité? On essaie donc de faire le mieux qu'on peut.

Je ne crois pas personnellement—et ce n'est pas une position que nous avons adoptée dans notre mémoire—qu'une personne doive pouvoir quitter son emploi à volonté et ne pas se voir imposer de limite sur ses prestations d'assurance-chômage. Toutefois, quant à savoir si ce devrait être six semaines, trois semaines ou deux semaines, je vous répondrai qu'à mon avis, six semaines c'est trop.

Le président: Six semaines c'est trop. C'est même en réalité huit semaines sans assurance qui suivent...

M. Rodriguez: Les six semaines sont un maximum.

Mme Kerekes: C'est exact, mais...

M. Rodriguez: On pourra aller jusqu'à six semaines.

Mme Kerekes: Oui. Toutefois, on semble pencher vers le chiffre le plus élevé plutôt que le moins élevé.

M. Rodriguez: Au sujet de cette question d'alphabétisation et de compréhension de la bureaucratie, la façon de procéder, pouvez-vous nous dire si vous avez de l'expérience en matière d'appel?

Mme Kerekes: Oui.

M. Rodriguez: La décision peut faire l'objet d'un appel. Une centaine de décisions sont prises dans un bureau chaque jour, est-ce qu'un très fort pourcentage, un pourcentage important, un faible pourcentage, un pourcentage moyen ou un très très petit pourcentage de ces décisions font l'objet d'un appel?

Mme Kerekes: Un très petit pourcentage.

M. Rodriguez: Par conséquent on n'abuse pas du processus d'appel, ou même on ne s'en sert pas suffisamment.

Mme Kerekes: On n'en abuse pas. Je suis d'accord avec vous. On ne s'en sert probablement pas suffisamment. Je crois qu'un grand nombre de personnes ne connaissent pas leurs droits, même s'ils leur sont communiqués. Nous avions l'habitude de tenir des réunions au sujet des droits et des obligations, au cours de laquelle nous informions les personnes présentes de leurs droits. À cause des compressions de personnel et des budgets, nous avons interrompu ces réunions. Nous n'en n'avons plus sauf pour rencontrer personnellement une personne à qui nous expliquons la chose.

Les gens reçoivent une lettre, mais si une personne est analphabète, elle va probablement jeter la lettre au panier. Elle ne va pas la lire ni même se la faire expliquer, probablement. Par conséquent, ce genre de personne ne reçoit pas l'explica-

[Texte]

they should be getting, which we used to be able to give them because we had the time to personalize the service and deal on a one-to-one basis with these people. We do not have that time any more. We do not deal on this personalized basis with people.

Mr. Rodriguez: Is there any person in the office you are in, or any other office, whose function it is to prepare appeals for those claimants who, if they can read the fine print which tells them they have a right to appeal the decision of the agent... can they go to a person? Is there a sign that says "Appeals Consultant", or whatever, and they can go there and say, can you help me with this appeal?

Ms Kerekes: No. If I do the disentanglement, or if I am the one who refuses the benefit, then I do the preparation of the appeal. I can tell the person—

Mr. Rodriguez: Not for the client.

Ms Kerekes: That is right. I can tell the person they have the right to appeal and on what basis it is refused, but he has to get help outside of the commission to prepare the appeal. We do not have the right to help them with their appeal.

Mr. Rodriguez: You see, Mr. Chairman, I went through this, and I was getting inundated with these appeals. So I had Mr. Lussier's boys come over and I took the whole pile and I said, now, I am going to send you a bill, because I think the UI should pay my staff and myself wages, because we are doing the job of the Unemployment Insurance Commission. I think that is one of the areas... that is why you do not get appeals. A lot of people get no justice out of the system.

Ms Kerekes: One of the organizations very, very beneficial in helping those people was the unemployed help centres—

Mr. Paquet: Now most of them have disappeared, with—

Ms Kerekes: —and because of lack of funding, they—

Mr. Paquet: —cuts in job development programs.

Mr. Rodriguez: I hope the single-industry town report will have something about the unemployed help centres, because we sure could use them in the single-industry towns.

I want to ask another supplementary question, on the issue of flexibility. I had a fellow one time—Mr. Chairman, you will not believe this—whose wife died.

The Chairman: If it is from you, John, I believe it.

Mr. Rodriguez: You have to believe it.

This chap's wife died. He was on unemployment insurance, and he went to his wife's funeral. Some good friend of his must have whispered in the ear of the agent at the UI that the man was at the grave-side. And what do you think happened?

[Traduction]

tion à laquelle elle a droit, une explication que nous avons l'habitude de donner lorsque nous fournissons des services personnalisés et que nous traitons avec chaque personne individuellement. Nous n'avons plus le temps de le faire. Nous n'avons plus un service personnalisé.

M. Rodriguez: Est-ce qu'il y a une personne dans votre bureau, ou dans tout autre bureau, qui a pour rôle de préparer les appels pour les prestataires qui, ayant lu les petits caractères leur disant qu'ils ont le droit de faire appel d'une décision de l'agent... peuvent-ils s'adresser à quelqu'un? Est-ce qu'il y a un panneau indiquant «conseils en matière d'appel» ou tout autre titre, un service où les personnes pourraient s'adresser si elles ont besoin d'aide pour présenter leur appel?

Mme Kerekes: Non. Si je m'occupe de la non-admissibilité, ou si je refuse la prestation, je m'occupe de préparer l'appel. Je peux dire à cette personne...

M. Rodriguez: Non pour le client.

Mme Kerekes: C'est exact. Je peux dire à la personne si elle a droit de faire appel et sur quoi nous nous fondons pour lui refuser, mais il faut qu'elle obtienne à l'extérieur de la Commission l'aide nécessaire pour préparer son appel. Nous n'avons pas le droit de l'aider en la matière.

M. Rodriguez: Vous voyez, monsieur le président, j'ai étudié la question et j'ai été inondé d'appels. J'ai demandé aux employés de M. Lussier de venir et leur ai remis des tas de dossiers en leur disant: maintenant je vais vous envoyer une facture, car je crois que la Commission de l'assurance devrait nous verser un salaire, à moi et à mon personnel, puisque nous faisons son travail. C'est là un des domaines... C'est la raison pour laquelle vous ne recevez pas d'appels. Il y a des gens pour qui le système n'est pas juste.

Mme Kerekes: Les centres d'aide aux chômeurs représentent un groupe d'organisations qui a beaucoup aidé ces personnes...

M. Paquet: ... la plupart sont maintenant disparus, depuis...

Mme Kerekes: ... et à cause du manque de financement, ils...

M. Paquet: ... la réduction des programmes de création d'emplois.

M. Rodriguez: J'espère que le rapport concernant les villes à une seule industrie comprend quelque chose au sujet des centres d'aide aux chômeurs, car ils nous seraient certainement très utiles dans ces villes.

Je voudrais poser une autre question supplémentaire au sujet de la souplesse. J'ai rencontré jadis quelqu'un dont l'épouse était décédée, monsieur le président, vous n'allez pas le croire.

Le président: Si ça vient de vous, John, je crois.

M. Rodriguez: Vous devez me croire.

L'épouse de ce type est décédée. Il recevait de l'assurance-chômage et il a assisté aux funérailles de son épouse. Un de ses amis a dû souffler à l'oreille de l'agent de l'assurance-chômage

[Text]

[Translation]

que cet homme était au cimetière. Qu'est-il arrivé, pensez-vous?

• 1820

The Chairman: He was not available for work.

Mr. Rodriguez: You have it. He lost a day's pay. The agent says: the law is there and it has been brought to my attention and I have to follow the law. I would have felt that flexibility should be built into the system so the adjudicator can take into account those kinds of situations.

Mr. Paquet: I would like to make a comment on this because we are aware of this case. It happened about three years ago. Publicly the Minister reversed the decision or something else and our people were blamed for misjudgment. But it was not misjudgment: they applied the procedure as it should be applied.

Mr. Rodriguez: That is right. Exactly.

Mr. Paquet: What is wrong is the procedure itself—

Mr. Rodriguez: That is it.

Mr. Paquet: —but rather than changing the procedure they blamed the person who adjudicated the claim.

Mr. Rodriguez: That is right. That is exactly what happened.

Mr. Paquet: Yes.

Mr. Rodriguez: The law is there. You have to be available for work; you have to be capable of work; and you have to be looking for work. Those are the three basic requirements.

Ms Ferguson: It encourages people to lie, and should any system encourage people to lie? The same thing happened to me. I was sick away back when when I was unemployed and I told them I had had the flu for two days. I reported it, and they deducted. I thought, "Shoot! ..."

The Chairman: We are into a lot of busywork, a lot of reasons to teach people to lie, etc. A lot of effort is going into a contest which is not dedicated towards any productive end for the individuals involved or morale for the staff or anything.

Mr. Boudreau has been very patient. He is signalling me. He has something he wants to say.

Mr. Boudreau: En ce qui concerne l'aide aux prestataires, et les renseignements donnés par les fonctionnaires, j'ai déjà eu sous les yeux une directive de l'assurance-chômage à Montréal qui disait aux fonctionnaires que ce n'était ni leur devoir ni leur mandat de donner des conseils aux prestataires, sauf si le prestataire le demandait. Tu vois quelqu'un qui va se casser la gueule, qui va tomber dans un trou, mais tu ne lui dis pas de faire attention au trou; tu le regardes tomber dans le trou. C'est la mentalité qui existe actuellement à l'assurance-chômage en termes d'aide aux prestataires.

En ce qui concerne les appels, j'ai siégé pendant quelques années à un conseil arbitral, et je peux vous dire que 90 p. 100 des prestataires qui vont en appel ne sont pas représentés. Ils

Le président: Il n'était pas disponible pour travailler.

M. Rodriguez: C'est exactement cela. Il a perdu une journée de prestation. L'agent lui a dit: voici la loi, voici ce qu'on porte à mon attention et je dois respecter la loi. J'estime qu'il devrait y avoir assez de souplesse dans le système pour que l'arbitre puisse tenir compte de ce genre de situation.

M. Paquet: J'aimerais faire un commentaire à ce sujet, car nous sommes au courant de cette situation. Elle s'est produite il y a trois ans. Le ministre ou son mandataire a annoncé publiquement l'annulation de cette décision, et le personnel a été blâmé pour erreur de jugement. Il ne s'agissait pas d'une erreur de jugement, ils ont suivi la procédure à la lettre.

M. Rodriguez: C'est exact. C'est tout à fait cela.

M. Paquet: C'est la procédure qui était mauvaise...

M. Rodriguez: C'est cela.

M. Paquet: ... mais plutôt que de la changer on a blâmé la personne qui était chargée de la réclamation.

M. Rodriguez: C'est exact. C'est en plein ce qui s'est produit.

M. Paquet: Oui.

M. Rodriguez: La loi, c'est la loi. Il faut être disponible pour travailler, il faut être capable de travailler et chercher du travail. Ce sont là les trois exigences de base.

Mme Ferguson: Cela encourage les gens à mentir, le système devrait-il les encourager à mentir? J'ai eu la même expérience. Je suis tombé malade alors que j'étais sans emploi et j'ai expliqué que j'avais eu la grippe pendant deux jours. Je leur ai dit et ils m'ont enlevé deux jours. Je me suis dit «zut! ...»

Le président: Avec toute notre paperasserie, nous donnons beaucoup de raisons aux gens pour mentir, etc. Nous faisons beaucoup d'efforts pour une tâche qui ne nous rend pas plus productifs vis-à-vis des personnes concernées, qui ne relève pas le moral du personnel, qui ne donne rien finalement.

M. Boudreau a été très patient. Il me fait signe qu'il veut prendre la parole.

Mr. Boudreau: As far as help to the beneficiaries is concerned, and the information provided by officials, I once saw a written directive from the Montreal unemployment insurance office telling its officials that it is not their duty nor their mandate to advise claimants, unless the claimant asks for it. You see somebody who is about to break his neck, who is going to fall into a hole, but you do not say: Look out, you are going to fall into the hole! You just watch him fall in. This is the present mentality of unemployment insurance as far as help for claimants is concerned.

For the appeals question, I have sat for many years on a board of referees, and I can tell you that 90% of the claimants who appeal are not represented. They are there because an

[Texte]

sont là simplement parce que le fonctionnaire, à tort ou à raison, leur a dit de faire appel sans leur donner davantage d'explications.

En tant que représentant syndical, en tant que représentant de personnes qui vont en appel, je perds rarement des appels. Nous, on sait où sont les trous et on sait comment se défendre contre l'assurance-chômage. Quand je donnais des cours sur l'assurance-chômage, je disais aux gens que je leur expliquais l'assurance-chômage non pas pour leur apprendre à jouer l'assurance-chômage, mais pour leur apprendre à ne pas être joués par l'assurance-chômage.

Cela illustre de quelle façon ça fonctionne du point de vue d'un prestataire ou des organisations syndicales.

En ce qui concerne la recherche d'emploi, on a parlé tout à l'heure d'aide à l'appel. À cet égard, la recommandation 43.2 du rapport Forget est intéressante. On recommande au gouvernement de donner de l'argent aux groupes organisés pour l'aide à l'appel.

En ce qui concerne la recherche d'emploi, il y a des groupes—et là je ne parle pas du conseil—qui ont dit dans des mémoires que les employeurs devraient nécessairement faire appel au service d'emploi de l'assurance-chômage au lieu de faire appel à des services privés. Malheureusement, certains croient que les gens qui sont au chômage et qui font affaire avec l'assurance-chômage sont des paresseux. Alors les employeurs préfèrent faire affaire avec des entreprises de placement privées. Ils font de la discrimination à l'endroit des chômeurs qui font affaire avec le service de placement de l'assurance-chômage. Je pense donc qu'il y aurait quelque chose à examiner dans ce coin-là.

Ms Ferguson: No.

Mr. Boudreau: Yes.

Ms Ferguson: No, no. We do object sometimes with the CEIC job search or job placement system because they tend to waste our time. We may register a job with CEIC and 10 people show up. We thought they would do some screening. We can put an ad in the paper and do that. We want people to be screened. That is what we thought we were getting. We want suitable candidates, not ones that are absolutely totally unsuitable.

• 1825

That, I would say, is the major reason why employers have become disenchanted with the job-placement aspect. God knows, I have heard it from virtually every employer whom I have talked to across the country.

The Chairman: Are you saying that they would put more resources into the system if it became a job-placement system of quality; that rather than just boards, there was actual counselling and selection and so on? Do you think that employers in Canada today would pay a little more—

Ms Ferguson: Yes.

[Traduction]

official told them, rightly or wrongly, that they could appeal the decision, without giving any further explanations.

As a union representative, representing persons appealing, I very seldom lose appeals. We know where the loop holes are and we know how to defend ourselves against the Commission. When I was giving lectures on unemployment insurance, I told people that I would explain unemployment insurance to them, not so that they could beat the unemployment insurance game, but so that it wouldn't beat them.

This shows you how the thing goes, as seen by the claimant or the unions.

As far as job search is concerned, you mentioned earlier help with appeals. In this regard, recommendation 43.2 of the Forget Report is interesting. The report recommends that the government give money to organized groups that help people with their appeals.

As for job research, there are groups—and I do not mean the council—who have said in their submissions that employers should be obliged to use CEIC'S employment service instead of private services. Unfortunately, some believe that people who are unemployed and who deal with unemployment insurance are lazy. So the employers prefer to deal with private referral services. They discriminate against the unemployed, who must use the CEIC referral service. I believe this question should be studied.

Mme Ferguson: Non.

M. Boudreau: Oui.

Mme Ferguson: Non, non. Nous nous opposons parfois au système de recherche d'emploi ou de placement de la CEIC ou au système de placement privé parce qu'ils nous font perdre du temps. Quand nous faisons annoncer un emploi par le CEIC, dix candidats se présentent à notre porte. Nous pensions que les centres d'emploi feraient un tri préalable. Nous serions aussi bien servi par une annonce publiée dans le journal. Nous voulons qu'un premier tri soit fait. C'est le service que nous pensions obtenir. Nous voulons rencontrer des candidats qualifiés et non ceux qui n'ont pas du tout les qualités que nous recherchons.

Voilà je crois la principale raison pour laquelle les employeurs sont devenus désabusés avec les centres de l'emploi. Je sais, j'ai entendu presque tous les employeurs un peu partout au pays se plaindre de la même chose.

Le président: Pensez-vous qu'ils contribueraient davantage au système si celui-ci offrait des services de placement de qualité et des services d'orientation et de sélection? Pensez-vous que les employeurs canadiens seraient disposés à payer un peu plus...

Mme Ferguson: Oui.

[Text]

The Chairman: —if it were to become that?

Ms Ferguson: What I would suggest, too, is that you charge employers for it.

The Chairman: So you could have a fee for service.

Ms Ferguson: The private ones do, why cannot the government? But in order to do that, they have to provide the service that the employers are looking for. That means suitable candidates sent over for a job.

The Chairman: Pre-screened.

Ms Ferguson: We do numbers on the private firms, too, if they load us up. The reason why some of them go out of business is that they get a reputation of sending seven or eight people for one job. Actually, as an employer, particularly small business, I am asking for no more than three. You may talk to 25—

The Chairman: And preferably a perfect one.

Ms Ferguson: —but offer me three.

Mr. Rodriguez: But I think some screening does take place. I had one experience where a fellow wanted to hire somebody in bio-feedback. It is a stress-related program, how to relieve stress and so on. He put in this order to the local employment centre. He wanted a bio-feedback technician, or whatever. They sent him back somebody who had a course in path finding, how to find the path in the woods, how to make a fire by rubbing sticks together. No kidding. He had a whole host of people, 13 of them. Finally, he threw his hands up in despair and said, this is not helpful to me.

I wanted to ask one question—

The Chairman: John, we have a staffing problem that hits us right at 6.30 p.m.—

Mr. Rodriguez: Oh.

The Chairman: —so I am afraid—

Mr. Rodriguez: We cannot let them—

The Chairman: —I am going to have to terminate this session, but there is a minute or two if anybody would like to put anything more on the record. Perhaps one of the witnesses would like to put one last thing on the record.

Mr. Vasseur: Do we take it for granted that you would be satisfied with a report from the council sent back to you some time in the month of February?

The Chairman: Sooner rather than later.

Mr. Vasseur: The sooner the better.

The Chairman: Yes.

Mr. Vasseur: This will have been discussed in council, and there will be some comment.

[Translation]

Le président: ... si les CEC offraient de tels services?

Mme Ferguson: Je proposerai que les employeurs aient à payer ce service.

Le président: Il y aurait donc des frais.

Mme Ferguson: C'est ce qui se fait dans le secteur privé, pourquoi le gouvernement n'en ferait-il pas autant? Mais dans pareil cas, il faudrait que les centres d'emploi fournissent les services qu'attendent les employeurs. Il faudrait notamment qu'ils dirigent vers les employeurs des candidats qualifiés pour l'emploi.

Le président: Ils seraient sélectionnés à l'avance.

Mme Ferguson: Nous nous plaignons aussi des sociétés privées si elles nous envoient un trop grand nombre de candidats. Si certaines d'entre elles font faillite, c'est qu'elles se sont fait la réputation d'envoyer sept ou huit candidats pour chaque emploi. En tant qu'employeur et chef d'une petite entreprise, je préfère que l'on ne m'en envoie pas plus de trois. Le centre d'emploi peut, lui, interviewer 25 candidats...

Le président: Vous préféreriez rencontrer seulement le candidat idéal.

Mme Ferguson: ... mais je veux qu'il m'en envoie trois.

M. Rodriguez: Mais je crois qu'une certaine sélection est faite à l'avance. J'ai eu connaissance d'un cas où un employeur voulait embaucher quelqu'un qui s'y connaissait en biorythme. Il s'agit d'un programme de traitement du stress. Il a placé sa commande auprès du centre d'emploi local. Il voulait un technicien en biorythme, ou quelque chose du genre. Le centre d'emploi leur a envoyé quelqu'un qui avait fait un cours d'orientation en forêt et qui savait comment allumer un feu en frottant deux bouts de bois. Je ne blague pas. Il a dû rencontrer treize candidats. Finalement, il a levé les bras en signe de désespoir et a dit que cela ne lui était d'aucune utilité.

J'aimerais poser une seule question.

Le président: Monsieur Rodriguez, nous aurons un problème du personnel de soutien à 18h30...

M. Rodriguez: Ah!

Le président: ... je crains donc...

M. Rodriguez: Nous ne pouvons pas les laisser...

Le président: ... devoir lever la séance mais il reste encore une minute ou deux si quelqu'un veut faire un commentaire pour le compte rendu. L'un des témoins voudrait peut-être ajouter un dernier commentaire.

M. Vasseur: Devons-nous comprendre que le Comité serait satisfait si le Conseil vous faisait parvenir un rapport au cours du mois de février?

Le président: Le plus tôt possible.

M. Vasseur: Plus ce sera tôt, mieux ce sera.

Le président: Oui.

M. Vasseur: Nous en parlerons au Conseil et vous ferons parvenir nos commentaires.

[Texte]

The Chairman: Yes. We would also say, to all the witnesses, that we are capable of taking information, thoughts and suggestions privately directly to MPs or through a member of our research staff.

I keep looking at Mr. Paquet and Ms Kerekes. There are very specific things that people are asked to do in the workplace that run against their own sense of common sense, and they have to repeat it over and over and over again. It is counter-productive. It is a waste of time. That same time and same experience on the part of an employee could be put to better use on behalf of the client population.

It may be difficult to do that as a group in a formal sense, but if informally we could be apprised from the workplace of what seems to be useless work, that could turn out to be very helpful to us in formulating our recommendations.

As MPs, we are in a unique position in society. We hear certainly one side of the story from claimants with great frequency. We do not always find it so easy to understand how that requirement came into being in the centre.

• 1830

We think a lot of it traces back to somebody's notion of benefit control. It is kind of like *Alice in Wonderland*. There are more and more things invented in terms of benefit control and you have all of a sudden no staff time left to go after the people who are forging records of employment; the sort of organized fraud escapes undetected because we are busy hassling people who do not have a whole lot of education and did not understand the thing in the first place, and we have made it more and more complex so they are more and more likely to make errors.

So whatever we could find about that, in whatever form, would be helpful to us.

On behalf of committee members I thank the witnesses. It has been a very productive day. We will continue to pursue our objectives. Hopefully we will hear more from you; and if we would like you back in formal session again, we will be in touch, but it seems unlikely. Thank you very much.

The meeting is adjourned to the call of the Chair, which is tomorrow morning.

[Traduction]

Le président: Oui. Je signale aussi à nos témoins que vous pouvez transmettre vos commentaires et vos suggestions en privé directement aux députés ou à un de nos attachés de recherche.

Je ne peux m'empêcher de regarder M. Paquet et M^{me} Kerekes. En milieu de travail, on demande parfois aux employés de faire certaines choses bien précises qu'ils jugent contraire au bon sens et ils doivent les répéter sans cesse. Cela n'est pas productif. C'est une perte de temps. L'employé pourrait consacrer le même temps à mieux satisfaire les besoins de la population cible.

Il y a des cas où nous ne pourrions pas intervenir officiellement en tant que groupe mais vous pourriez de façon informelle nous faire part de tâches qui vous apparaissent inutiles et nous pourrions en tenir compte au moment de formuler nos recommandations.

En tant que députés, nous occupons une position unique dans notre société canadienne. Certaines personnes nous font souvent entendre le même son de cloche. Nous ne sommes pas toujours en mesure de déterminer comment le centre en est venu à imposer telle ou telle exigence.

Nous pensons que ces exigences résultent d'une tentative par quelqu'un de contrôler les prestations. C'est un peu comme *Alice au pays des merveilles*. On invente sans cesse de nouveaux mécanismes pour contrôler les prestations et, tout à coup, il ne reste plus d'employé pour repérer ceux qui font la contrefaçon des dossiers d'emplois. Ce genre de fraude délibérée passe inaperçu parce que nous sommes trop occupés à harceler des gens qui ne sont pas très instruits et qui ne comprennent pas comment fonctionne le système. Nous l'avons rendu de plus en plus complexe et ils risquent donc de plus en plus de faire des erreurs.

Nous vous saurions donc remercier de nous communiquer, d'une façon ou d'une autre, les faits dont vous avez connaissance.

J'aimerais remercier nos témoins au nom du Comité. Ce fut une journée très enrichissante. Nous continuerons d'essayer d'atteindre nos objectifs. Nous espérons avoir d'autres échanges avec vous. Nous communiquerons avec vous si nous jugeons nécessaire de vous faire comparaître à nouveau mais cela me semble peu probable. Merci.

La séance est levée jusqu'à demain matin.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From Canada Employment and Immigration Advisory Council:

Diana Ferguson, Member;
Fernand Boudreau, Member;
Vital Ducharme, Executive Director.

From Administration 2000:
Jacques Vasseur, Consultant.

From the Canada Employment and Immigration Union:
Renaud Paquet, President;
Barbara Kerekes, National Vice-President (Ontario Region).

TÉMOINS

Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration:

Diana Ferguson, membre;
Fernand Boudreau, membre;
Vital Ducharme, directeur exécutif.

D'Administration 2000:
Jacques Vasseur, conseiller technique.

Du Syndicat de l'emploi et de l'immigration du Canada:
Renaud Paquet, président;
Barbara Kerekes, vice-présidente nationale (région de l'Ontario).

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 19

Tuesday, January 27, 1987

Chairman: Jim Hawkes

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 19

Le mardi 27 janvier 1987

Président: Jim Hawkes

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent du

Labour, Employment and Immigration

Travail, de l'Emploi et de l'Immigration

RESPECTING:

A study of Unemployment Insurance

CONCERNANT:

Une étude sur l'assurance-chômage

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature, 1986-1987

STANDING COMMITTEE ON LABOUR, EMPLOY-
MENT AND IMMIGRATION

Chairman: Jim Hawkes

Vice-Chairmen:

Jean-Pierre Blackburn

Fernand Jourdenais

MEMBERS

Warren Allmand

Dan Heap

J. Robert Howie

John Oostrom

Sergio Marchi

Shirley Martin

John R. Rodriguez

Andrew Witer—(8)

(Quorum 6)

Michael Lukyniuk

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI
ET DE L'IMMIGRATION

Président: Jim Hawkes

Vice-présidents:

Jean-Pierre Blackburn

Fernand Jourdenais

MEMBRES

Warren Allmand

Dan Heap

J. Robert Howie

John Oostrom

Sergio Marchi

Shirley Martin

John R. Rodriguez

Andrew Witer—(8)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Michael Lukyniuk

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JANUARY 27, 1987
(26)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met at 9:34 o'clock a.m. this day, the Chairman, Jim Hawkes, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, J. Robert Howie, John Oostrom and John R. Rodriguez.

Acting Member present: Walter Van de Walle replaces Andrew Witer.

Other Member present: Charles Caccia.

In attendance: From the Committee's Research Staff: David McGovern, Emmanuel Feuerwerker, Richard Herold, Louise Thibault. *From the Library of Parliament:* Kevin Kerr, Research Officer.

Witness: Martin L. Weitzman, Mitsui Professor of Economics at Massachusetts Institute of Technology.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee continued its examination of Unemployment Insurance.

Prof. Weitzman made a statement and answered questions.

The Chairman filed the following documents as exhibits with the Clerk of the Committee:

(a) *Profit Sharing as a Policy Alternative*, a statement prepared by Martin L. Weitzman for the Committee meeting (*Exhibit "TRAV-88"*);

(b) *The Case for Profit-Sharing*, an extended version of a lecture delivered on July 7 1986 in the House of Commons of the United Kingdom, under the auspices of the Employment Institute (*Exhibit "TRAV-89"*).

At 12:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Michael Lukyniuk

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 27 JANVIER 1987
(26)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration se réunit, aujourd'hui à 9 h 34, sous la présidence de Jim Hawkes, (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, J. Robert Howie, John Oostrom et John R. Rodriguez.

Membre suppléant présent: Walter Van de Walle remplace Andrew Witer.

Autre député présent: Charles Caccia.

Aussi présents: Du personnel de recherche du Comité: David McGovern, Emmanuel Feuerwerker, Richard Herold, Louise Thibault. *De la Bibliothèque du Parlement:* Kevin Kerr, attaché de recherche.

Témoin: Martin L. Weitzman, professeur d'économie au Massachusetts Institute of Technology.

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue à examiner la question de l'assurance-chômage.

Le professeur Weitzman fait une déclaration et répond aux questions.

Le président dépose chez le greffier du Comité, à titre de pièces justificatives, les documents suivants:

a) *Profit Sharing as a Policy Alternative*, mémoire élaboré par Martin L. Weitzman en prévision de la séance du Comité (*Pièce «TRAV-88»*);

b) *The Case for Profit-Sharing*, version exhaustive d'une conférence prononcée le 7 juillet 1986 à la Chambre des communes du Royaume-Uni sous les auspices de l'Employment Institute (*Pièce «TRAV-89»*).

À 12 h 10, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Michael Lukyniuk

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, January 27, 1987

• 0936

The Chairman: I call meeting number 26 to order. Our order of the day is pursuant to Standing Order 96(2), a study of unemployment insurance.

It is a very great pleasure indeed to have with us today Dr. Martin L. Weitzman, economist, author—I think I just heard Bob Howie say the most famous economist since Keynes, and that is high praise indeed in terms of potential influence on public policy.

I believe, Dr. Weitzman, that you are aware of the general nature of the committee's inquiry, our sense of time lines, the strong thrust in the Forget Commission report by all commissioners, I think, that we would really like a full-employment-type economy where everybody had a job. A number of your ideas have relevance to the search for that kind of a public-policy goal.

Without any further introduction, I wonder if I can invite you to make a few comments, to sketch or outline whatever is most prominent on your mind, and then we would move to members' questioning if that is acceptable to you.

Dr. Martin L. Weitzman (Mitsui Professor of Economics, Massachusetts Institute of Technology): That certainly is. Thank you, Mr. Chairman, for the complimentary introduction. I have prepared some comments. I hope they are going to take about 15 to 20 minutes and I hope that is all right. If it runs over or if it seems too long for you, let me know and I can cut it off; we can go right into questioning if that is your judgment.

The Chairman: No. That would be just fine. Go right ahead.

Dr. Weitzman: I have prepared a few remarks which I am going to read. That has the advantage of compressing information efficiently and making sure that I say what I want to say in a relatively brief time. It has the disadvantage of sounding a bit wooden or lifeless. That part does not worry me so much here, because there should be plenty of time later for questions and spontaneous interaction.

Recently there has been a significant interest in gain-sharing labour-payment arrangements, of which profit-sharing is perhaps the most familiar form. Profit-sharing itself is an old idea with, I think, a venerable history.

There are surely a number of reasons for the rekindled interest of late. A major, direct spur is undoubtedly coming from the fierce pressure for containing costs, or at least making them somewhat more responsive to performance, that many industries, which were previously quasi-protected, are now subjected to in a deregulated, internationally competitive environment.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 27 janvier 1987

Le président: J'ouvre cette vingt-sixième séance du Comité. L'ordre du jour prévoit une étude de l'assurance-chômage, en vertu de l'article 96(2) du Règlement.

Nous avons le grand plaisir d'accueillir parmi nous aujourd'hui M. Martin L. Weitzman, économiste et auteur; Bob Howie vient de me souffler que c'est l'économiste le plus célèbre depuis Keynes, ce qui est un très grand compliment et ce qui lui confère potentiellement une très grande influence sur les politiques publiques.

Je pense, M. Weitzman, que vous êtes au courant des grandes lignes de l'étude du Comité, de son opportunité des grandes orientations proposées par le rapport de la commission Forget, qui vont vraiment dans le sens d'une économie de plein emploi où tout le monde pourra travailler. Un certain nombre de vos idées sont reliées à la poursuite de cet objectif.

Sans plus attendre, je vais vous inviter à nous faire part vous-même de vos théories, après quoi, nous vous poserons des questions, si vous voulez bien vous y prêter évidemment.

M. Martin L. Weitzman (professeur d'économie, Massachusetts Institute of Technology): Certainement. Merci, monsieur le président, de votre introduction flatteuse. J'ai préparé un texte. J'espère qu'il ne durera pas plus de 15 ou 20 minutes, si vous n'y voyez pas d'inconvénient. Si par hasard vous le trouvez trop long, vous n'avez qu'à m'interrompre, et nous pourrions tout de suite passer aux questions. À vous de juger.

Le président: Cela nous convient parfaitement. Allez-y, je vous en prie.

M. Weitzman: Je vais donc vous lire le texte que j'ai préparé. De cette façon, je pourrai comprimer plus efficacement l'information et éviter de prendre trop de temps. Et si cette façon de procéder peut vous paraître un peu sèche au début, je ne m'inquiète pas trop, parce que nous aurons l'occasion d'avoir un échange un peu plus tard.

Il y a eu récemment un intérêt accru pour les formes de rémunérations impliquant le partage des bénéfices, dont les régimes de partage des bénéfices sont la forme la plus connue. L'idée du partage des bénéfices est cependant très ancienne.

L'intérêt des dernières années est dû à plusieurs raisons. La principale motivation est sans doute la volonté de réduire les coûts, ou du moins de trouver une façon de fonctionner qui tienne davantage compte du rendement, maintenant que plusieurs secteurs, jusqu'à présent quasi-protégés, sont soumis à la réglementation et aux forces de la concurrence internationale.

[Texte]

[Traduction]

• 0940

Another rationale stems from the more general idea that a properly instituted gain-sharing plan can motivate workers to co-operate more fully with management in raising productivity and increasing profitability by giving them a direct stake in the outcome.

There is also the idea that if society as a whole were to move toward profit-sharing, it would help to soften the wicked unemployment-inflation trade-off which bedevils current attempts of traditional macro-economic policy to reconcile reasonably low unemployment with reasonably low inflation. It is this macro-economic promise of profit-sharing on which I will concentrate here by attempting to set forth the general case briefly and informally, although the other parts are important too.

I want to begin by emphasizing one centrally important fact. Even leaving aside the very important moral and social consequences, unemployment is extraordinarily expensive. Every percentage point of extra employment translates into about a 2.5% increase in national income. If the Canadian economy could lower its unemployment rate by 4% or 5%, bringing it down to levels prevailing in neighbouring New England, that would mean an annual increase in Canadian GNP of roughly \$40 billion or \$50 billion. People are often amazed at how much GNP is lost due to unemployment.

Let me digress for a few moments to talk about the Japanese experience, because I think it is relevant. By any reckoning, Japan possesses a singularly outstanding employment record. Even after correcting for the inevitable international differences in official reporting methods, Japanese unemployment rates are regularly the lowest among the major capitalist countries. This achievement is all the more remarkable, considering that the Japanese have suffered as much as any other nation and probably more so—because they are less self-sufficient than anybody—from the effects of economic shocks beyond their control, including the two oil crises in the 1970s and the current depression caused by the rapid appreciation of the yen.

While the debilitated European economy has allowed serious long-term unemployment to develop and has remained mired in double-digit rates that would have been considered astronomical by standards of little more than a decade ago, and the U.S. has had to settle for no better than around 7%, while Canada has come out somewhere between Europe and the U.S., Japan's unemployment rate has never exceeded 3%. How do the Japanese keep unemployment so low? Are there lessons here for other countries?

To find the answers, it is instructive to examine how Japan is coping with its latest economic crisis, although something

Il y a également la notion plus générale qui veut qu'un régime de partage des bénéfices bien étudié incite les travailleurs à coopérer davantage avec la direction en vue d'améliorer la productivité et la rentabilité du fait qu'ils ont un intérêt direct dans le résultat final.

On pense que l'adoption par la société dans son ensemble de la notion du partage des bénéfices peut contribuer à adoucir la dure dichotomie chômage-inflation qui mine les tentatives actuelles de la politique macro-économique traditionnelle visant à concilier un taux de chômage et un taux d'inflation raisonnablement bas. Je vais me concentrer ici sur les possibilités macro-économiques de la notion de partage des bénéfices en vous présentant mes principaux arguments le plus brièvement et le plus simplement possible, même si les autres aspects de la question sont également importants.

Je vais commencer par un point que je considère comme essentiel. En-dehors de toute considérations morales ou sociales, le chômage est un problème qui coûte extrêmement cher. Chaque pourcentage de plus au chapitre de l'emploi se traduit par une augmentation de 2.5 p. 100 à peu près du revenu national. Donc, si l'économie canadienne réussissait à réduire son taux de chômage de 4 ou 5 p. 100, pour le ramener au niveau qui existe actuellement dans la Nouvelle Angleterre voisine, elle pourrait compter sur une augmentation annuelle du produit national brut d'environ 40 ou 50 milliards de dollars. Les gens sont souvent très surpris de voir à quel point le produit national brut peut être touché par le chômage.

Je m'écarte brièvement de mon texte pour vous parler de l'expérience japonaise, parce que je pense qu'elle illustre bien mon propos. Quels que soient les critères que l'on emploie, il faut dire que le Japon obtient des résultats sensationnels au niveau de l'emploi. Même compte tenu de l'inévitable pondération des méthodes qui varient d'un pays à l'autre, les taux de chômage au Japon figurent toujours parmi les plus bas parmi les principaux pays capitalistes. C'est un succès d'autant plus remarquable, car étant moins autosuffisant que quiconque, le Japon a eu à souffrir autant sinon plus qu'aucune autre nation, des remous économiques échappant à son contrôle, comme les deux crises pétrolières survenues au cours des années 1970 et la dépression actuelle engendrée par la rapide remontée du yen.

Pendant que l'économie européenne affaiblie ne peut pas empêcher l'avènement d'un fort chômage à long terme et qu'elle continue de se débattre avec un taux de chômage dépassant les 10 p. 100, ce qui aurait été considéré comme astronomique selon les normes en vigueur il y a un peu plus d'une décennie, pendant que les États-Unis ne peuvent faire mieux qu'un taux de 7 p. 100 environ, que le Canada se maintient quelque part entre l'Europe et les États-Unis, le taux de chômage au Japon ne dépasse jamais les 3 p. 100. Comment les Japonais font-ils pour en arriver à un taux de chômage aussi bas? Les autres pays ont-ils quelque chose à apprendre du Japon à cet égard?

Pour arriver à comprendre cet état de choses, il convient d'examiner la façon dont le Japon s'est tiré d'affaire au cours

[Text]

similar could be said about the oil shocks. During the past year, the yen has soared more than 40% above the trade-weighted value of the currencies of Japan's major partners. That represents a catastrophe for Japan's vaunted export industries, including such mighty pillars of national pride as steel, electronics, and automobiles. To these manufacturing industries, it is as if their products were subject to a 40% export tax. In any other country, that would be a sure recipe for mass lay-offs and the beginning of a wicked snowball effect on the rest of the economy, as the loss of purchasing power from unemployed workers feeds back into further lay-offs.

A key ingredient in the Japanese success story is that they seem to be able to contain the unemployment damage when it first threatens, before it explodes and then becomes entrenched. The European experience teaches a clear alternative lesson about how much more difficult it is to eradicate unemployment after it settles in. Japan has the will, backed by an appropriate micro-economic structure, to deal vigorously, pragmatically, and automatically with unemployment problems on the level of the firm, right from the beginning. An ounce of micro-economic prevention is worth a pound of macro-economic cure.

Japan's first line of defence against lay-offs is the world's most flexible labour payment system. About 25% of an average Japanese worker's total pay comes in the form of a semi-annual bonus, with strong profit-sharing overtones. Studies show conclusively that bonus payments are significantly correlated with profits. The bonus represents an automatic shock-absorbing cushion that helps save jobs during times of severe economic stress.

This year's reaction has been especially notable. For the first time since the 1950s, bonuses have been cut from the previous year's level by all major auto makers. For example, the total of summer and winter bonuses at Nissan is down by 2.6% from last year's amount, and further reductions are probably coming. Bonuses in steel and shipbuilding have been slashed dramatically. Manufacturing as a whole has endured the only absolute decline of bonus payments in the post-war period.

• 0945

The automatic ability of Japanese companies to cut labour costs rapidly in the face of severe economic adversity comes across very clearly during times of stress like now and during the oil crises of the 1970s. Its job-saving potential is the envy of policy makers throughout the "Eurosclerotic" countries whose unresponsive pay systems have ultimately proved their undoing in the face of contractionary shocks which have left a nasty residue of enduring European unemployment.

[Translation]

de la dernière crise économique, et les mêmes constatations auraient probablement été valables dans le cas des crises pétrolières. Au cours de la dernière année, le yen a monté en flèche de plus de 40 p. 100 par rapport à la valeur reliée au commerce des monnaies des principaux partenaires du Japon. C'est une catastrophe pour les fameuses industries d'exportation du Japon, y compris les industries qui font la fierté nationale comme la sidérurgie, l'électronique et l'automobile. Pour ces industries manufacturières, c'est comme si leurs produits étaient soumis à une taxe d'exportation de 40 p. 100. Dans n'importe quel autre pays, un tel événement déclencherait des mises à pied massives ainsi qu'une série de déboires pour le reste de l'économie, et la perte du pouvoir d'achat des travailleurs mis à pied se traduirait par d'autres mises à pied.

L'élément clé du succès des Japonais a été de pouvoir contenir les dommages causés par le chômage avant qu'ils ne se manifestent trop et qu'ils ne deviennent permanents. L'expérience européenne nous montre l'autre côté de la médaille et nous fait voir à quel point il est difficile d'éliminer le chômage une fois qu'il s'est instauré en permanence. Le Japon a la volonté, assortie de la structure micro-économique appropriée, de régler vigoureusement, pragmatiquement et automatiquement des problèmes du chômage au niveau des entreprises, avant qu'ils ne se fassent sentir. Il vaut mieux prévenir micro-économiquement que guérir macro-économiquement.

La première ligne de défense du Japon contre les mises à pied est le système de rémunération de la main-d'œuvre probablement le plus flexible au monde. Environ 25 p. 100 de la rémunération moyenne de tels travailleurs japonais vient sous la forme de bonis bi-annuels, ressemblant beaucoup à une forme de partage des bénéfices. Les études démontrent clairement que ces bonis sont largement reliés aux profits. Ces bonis constituent une sorte d'amortisseur automatique qui permet de sauvegarder des emplois en période de crise économique grave.

Ce qui s'est passé cette année illustre bien ce point. Pour la première fois depuis les années 1950, les bonis accordés par tous les principaux fabricants d'automobile ont marqué une baisse par rapport à l'année précédente. Par exemple, le total des bonis d'été et d'hiver chez Nissan est en baisse de 2.6 p. 100 par rapport à l'année dernière, et d'autres réductions suivront probablement. Les bonis dans l'industrie de l'acier et dans la construction navale ont été réduits de façon spectaculaire. L'industrie manufacturière dans son ensemble a subi sa seule baisse absolue des bonis au cours de la période d'après-guerre.

Le potentiel de réduction automatique des coûts de main-d'œuvre de la part des compagnies japonaises face à de graves problèmes économiques est clairement illustré en des périodes difficiles comme celle que nous connaissons actuellement et lors de crises comme les crises pétrolières survenues au cours des années 1970. Sa faculté de sauvegarder des emplois fait l'envie des fabricants d'automobiles des pays «eurosclérosés», dont les systèmes de rémunération rigides se sont révélés

[Texte]

This constitutes the Achilles heel of the British economy, flatly explained the British Chancellor of the Exchequer, the Hon. Nigel Lawson, about their notoriously unresponsive pay system, as he went on to state what is obvious to the Japanese and should be obvious to everyone but unfortunately is not. If the only element of flexibility is in the numbers of people employed, then redundancies are inevitably more likely to occur.

If the bonus system facilitates a Japanese company's retaining workers when times are bad, what does the company do with the extra workers when there is weak demand for its products? Herein lies Japan's second and complementary line of defence against lay-offs: a strong acceptance of intra-firm work mobility based on the principle of flexible job assignments. Instead of being laid off outright, automobile production workers have been shifted to the sales arm of their company or to a dealership to help clear inventories, or to repair jobs within the plant like painting and renovation. Can anyone imagine a GM assembly line worker being asked to do plant repairs or join the sales staff as they have at Mazda?

Although about 40% of factories in Japan are now planning labour force adjustments, this is not merely a euphemism for lay-offs as it would be in most other countries. Japanese adjustments mostly take the form of a reduction in bonuses and overtime, the encouragement of early retirements and the shifting of workers to alternative tasks. Companies feel obligated to find other jobs for idle workers, if not within the firm then among subsidiaries and affiliated companies.

Although workers sometimes have to accept a different job, and only after considerable retraining, this is viewed as a welcome trade-off during a time of economy-wide contraction. Indeed, the famed Japanese lifetime employment system is contingent upon a high degree of pay flexibility and a discretionary right by the firm to alter job assignments. Some outright lay-offs do occur, but only as a last resort and principally among so-called temporary workers not covered by the lifetime employment commitment. Even during very hard economic times the total number of lay-offs is sufficiently limited to keep the national unemployment rate below 3%.

Are there lessons here for the rest of the world? I think so. The battle for full employment can be won, but success will likely require a more flexible labour payment system and a less rigid attitude toward work rules than is present in most western countries today.

Let me return to a general question. What causes unemployment or slack labour markets? There is only one basic answer, but like a coin the answer has two sides. Side one is that unemployment is caused when firms face insufficient demand

[Traduction]

inefficaces à la longue face aux contractions qui ont eu pour effet de laisser l'Europe avec un chômage néfaste et permanent.

C'est le talon d'Achille de l'économie britannique, tel que l'explique sans ménagement le chancelier de l'Échiquier, l'honorable Nigel Lawson, lorsqu'il évoque le système de rémunération de ce pays notoirement connu pour sa rigidité, de même que le principe, évident pour les japonais et qui devrait l'être pour tout le monde. Si la seule variable est le nombre des employés, il y a bien plus de risques de surplus.

Si le système des bonis permet aux compagnies japonaises de garder leurs employés en périodes difficiles, que font-elles de leurs employés excédentaires lorsque la demande est à la baisse? C'est la deuxième ligne de défense du Japon contre les mises à pied, ou la ligne complémentaire: le principe de la mobilité des employés à l'intérieur des entreprises et des mutations internes. Au lieu d'être tout simplement mis à pied, les travailleurs qui fabriquent normalement des automobiles sont affectés aux ventes afin d'essayer de réduire les stocks existants ou encore à des travaux comme la peinture ou les réparations à l'intérieur des usines. Peut-on imaginer un assembleur de la compagnie GM affecté à l'entretien des bâtiments ou au service des ventes comme c'est le cas chez Mazda?

Il semble qu'environ 40 p. 100 des usines Japonaises prévoient actuellement des mesures de reconversion de la main-d'œuvre, mais il ne s'agit pas de mises à pied déguisées comme ce serait le cas dans la plupart des autres pays. Les mesures Japonaises de reconversion prennent surtout la forme d'une réduction des bonis et des heures supplémentaires, d'une incitation à la pré-retraite et d'une réaffectation des travailleurs à d'autres tâches. Les compagnies se sentent obligées de trouver de l'emploi à leurs travailleurs excédentaires, sinon chez elle, du moins dans leurs filiales.

Même si parfois les travailleurs acceptent mal de faire un travail différent, même après une période de recyclage assez étendue, c'est pour eux un moindre mal en période d'austérité générale. Le fameux système japonais d'emploi garanti à vie est axé sur un haut degré de souplesse et de latitude de la part des entreprises qui peuvent modifier les affectations. Il y a bien des mises à pied comme telles, mais seulement en dernier recours et principalement chez les travailleurs dits temporaires qui ne sont pas protégés par la garantie d'emploi à vie. Et même en période de graves difficultés économiques, les mises à pied n'arrivent pas à faire que le taux de chômage national dépasse les 3 p. 100.

Le reste du monde a-t-il quelque chose à apprendre de cette expérience? Je le crois. La bataille du plein emploi peut être gagnée, mais le succès dépend sans doute d'un système de rémunération de la main-d'œuvre plus flexible et d'une attitude moins rigide vis-à-vis des règles de travail en vigueur dans la plupart des pays occidentaux.

J'aborde maintenant la question sous un angle plus général. Quelles sont les causes du chômage ou de l'affaiblissement du marché de la main-d'œuvre? Il n'y qu'une réponse principale à cette question, toute médaille a son revers. D'abord, le

[Text]

for their products relative to their marginal cost of production. Side two is that unemployment is caused when firms have too high marginal costs of production relative to the demand for their products. Sometimes it is useful to stress one side of the coin and sometimes the other, but it is always the same coin.

In either case the key to non-inflationary full employment is in economic expansion which holds down the marginal cost to the firm of acquiring more labour. Macro-economic policy alone, the purposeful manipulation of financial aggregates, can be very powerful in achieving full employment or price stability, but cannot be reliably depended upon to reconcile both simultaneously.

Why? Because of the two-headed monster, stagflation. Illusions of being able to fine-tune aside, we know how to get unemployment down and output up by the usual expansionary monetary and fiscal measures. This has not changed; it is as true today as it ever was. We also know how to break inflation by policy-induced recessions. What we do not know—and this is the central economic dilemma—is how simultaneously to reconcile reasonably full employment with reasonable price stability. Expansionary policies dissipate themselves to an excessive degree in too large wage and price increases rather than expanded employment and output.

• 0950

I would say the major macroeconomic problems of our day ultimately trace back to the wage system of paying labour. We try to reward every employed worker a predetermined piece of the income pie before it is out of the oven—before the size of the pie is even known.

Our social contract promises workers a fixed wage, a fixed number of pieces of paper independent of the health of their company, while the company chooses the employment level. This stabilizes the money income of whomever is hired, but only at the considerable cost of loading unemployment on low-seniority workers and inflation on everybody—a socially inferior risk-sharing arrangement which both diminishes and makes more variable the real income of workers as a whole. An inflexible money wage system throws the entire burden of economic adjustment on employment and the price level. Then macro-economic policy is called upon to do the impossible: reconcile full employment with low inflation.

A profit-sharing system where some part of a worker's pay is tied to the firm's profitability per employee puts in place exactly the right incentives to resist unemployment and inflation. If workers would allow some part of their pay to be more flexible by sharing profits with their company, it would improve macro-economic performance by directly attacking the economy's central structural rigidity. The superiority of a

[Translation]

chômage survient lorsque les entreprises se trouvent devant une demande insuffisante par rapport aux coûts de production. Et le chômage survient également lorsque les entreprises ont des coûts de production trop élevés par rapport à la demande pour leurs produits. On préfère parfois montrer un côté de la médaille plutôt que l'autre, mais la médaille demeure la même.

D'une façon ou d'une autre, la clé d'une situation de plein emploi non inflationniste est une expansion économique qui retient le plus possible les coûts liés à la main-d'œuvre. La politique macro-économique à elle seule, la manipulation des composantes financières à des fins bien précises, peut être un levier puissant pour arriver au plein emploi ou à la stabilité des prix, mais ne peut pas être considérée comme un moyen fiable d'amener un équilibre entre les deux.

Pourquoi? À cause de ce monstre bicéphale appelé «la stagflation». Nous nous faisons des illusions sur le fait que nous pouvons faire les petits ajustements nécessaires, mais nous savons comment réduire le chômage et augmenter la production grâce aux mesures traditionnelles d'expansion monétaire et aux mesures fiscales. C'était vrai dans le passé et c'est toujours vrai. Nous savons également comment mettre fin à l'inflation grâce à des récessions érigées en politique. Ce que nous ne savons pas, et c'est notre principal problème économique, c'est comment concilier de façon raisonnable le plein emploi en même temps que la stabilité des prix. Les politiques expansionnistes finissent par se perdre dans une mer d'augmentations des prix et des salaires sans nécessairement créer de l'emploi ou augmenter la production.

Je dirais que les principaux problèmes macro-économiques que nous connaissons actuellement remontent à notre système de rémunération de la main-d'œuvre. Nous essayons de récompenser tous nos travailleurs en leur accordant une part du gâteau des revenus, avant même qu'il ne soit sorti du four ou qu'on en connaisse la grandeur.

Notre contrat social promet aux travailleurs un salaire fixe, quel que soit l'état de santé de la compagnie, et la compagnie décide du taux d'emploi. C'est une façon de stabiliser les revenus des employés, mais ce sont les employés qui n'ont pas beaucoup d'ancienneté qui en font les frais lorsqu'ils sont au chômage et c'est tout le monde qui en souffre lorsque surgit l'inflation, qui est considérée comme une solution plus acceptable sur le plan social, mais qui diminue et fait fluctuer considérablement le revenu réel de l'ensemble des travailleurs. Un système de rémunération rigide impose des mesures d'adaptation économiques au niveau de l'emploi et au niveau des prix. La politique macro-économique est alors appelée à faire l'impossible, c'est-à-dire concilier le plein emploi et la lutte contre l'inflation.

Un régime de partage des bénéfices qui fait dépendre une partie de la rémunération des travailleurs de la rentabilité de l'entreprise, calculée au prorata du nombre de travailleurs, est le remède indiqué contre ce chômage et l'inflation. Si les travailleurs sont prêts à accepter qu'une partie de leur rémunération puisse varier selon les bénéfices de leur compagnie, ils permettent aux mesures macro-économiques d'être

[Texte]

profit-sharing system is that it has enough built-in flexibility to maintain full employment even when the economy is out of balance from some shock to the system.

When part of a worker's pay is a share of profits, the company has an automatic inducement to take on more employees in good times and, what is probably more significant, to lay off fewer workers during bad times.

A profit-sharing system is not anti-labour and does not rely for its beneficial effects on lowering workers' pay. The key thing is not to get total worker pay down—it could even go up within reason—but to lower the base wage component relative to the profit-sharing component. The marginal cost of labour to the employer is approximately the base wage, more or less independent of the profit-sharing component.

The Chairman: Dr. Weitzman, you are speaking reasonably slow, but could you speak just a little slower? There is some translation difficulty. There is a complexity to the wording, and if we go slowly I think the translation will be a little better for some of our members.

Dr. Weitzman: I understand you. I am almost done. I was rushing to get this out of the way to get into the questions.

The Chairman: Okay.

Dr. Weitzman: It is no mystery why profit-sharing makes the employer view things fundamentally differently.

In a profit-sharing system, the young school graduate looking for work comes with an implicit message to the employer, saying: Hire me; I am reasonable. Your only absolute commitment is to pay me the base wage. This is my marginal cost to you. The profit-sharing bonus is like a variable cost depending to some extent on how well the company is doing. You have a built-in cushion or shock absorber if something should go wrong. You will not be under such pressure to lay off me or other workers during downswings.

By contrast, the young school graduate looking for work in a wage system now comes to a potential employer with the implicit message: Think very carefully before you hire me; I am expensive and inflexible. You will have to pay me a fixed wage independent of whether your company is doing well or poorly.

Is it difficult to deduce in which situation companies might be expected to more eagerly recruit new hires and to retain them, and in which situation new hiring commitments are likely to be avoided when possible? The essence of the case for profit-sharing is the basic idea that on the margin the profit-sharing firm is more willing than the wage firm to hire new

[Traduction]

plus efficaces en s'attaquant directement au principal problème structurel de l'économie qui est la rigidité. La supériorité du régime de partage des bénéfices tient à sa souplesse essentielle qui permet de maintenir le plein emploi même quand l'économie chancelle à la suite d'un choc quelconque.

Lorsque la rémunération des travailleurs inclut une part des bénéfices, la compagnie est automatiquement portée à embaucher plus de travailleurs en période de pointe et, ce qui est plus important, à mettre moins de travailleurs à pied en période de ralentissement.

Un régime de partage des bénéfices n'est pas anti-travailleurs et son efficacité ne tient pas à une réduction de la rémunération des travailleurs. L'idée n'est pas de maintenir la rémunération des travailleurs à un bas niveau, elle peut même augmenter raisonnablement, mais de réduire la composante de la rémunération de base par rapport à la composante du partage des bénéfices. Pour les employeurs, les coûts de la main-d'oeuvre reflètent à peu près la rémunération de base et restent à peu près intouchés par la composante du partage des bénéfices.

Le président: Monsieur Weitzman, vous parlez assez lentement, mais pourriez-vous parler un peu plus lentement? L'interprétation est difficile à faire. Le texte est complexe et si vous allez un peu plus lentement, l'interprétation sera meilleure pour un certain nombre de nos membres.

M. Weitzman: Je comprends. J'arrive à la fin. Je me dépêchais pour en venir aux questions le plus tôt possible.

Le président: Très bien.

M. Weitzman: Si l'employeur voit les choses très différemment avec un régime de partage des bénéfices, c'est qu'il y a de bonnes raisons.

Avec un régime de partage des bénéfices, le jeune diplômé qui cherche du travail et se présente à l'employeur et lui dit essentiellement ceci: embauchez-moi, je me montrerai raisonnable. Votre seul engagement absolu consiste à me verser une rémunération de base. Pour vous c'est un coût marginal. Les bonis au titre du partage des bénéfices constituent un coût variable selon les résultats obtenus par votre compagnie dans une large mesure. Vous avez une marge de manoeuvre ou un amortisseur s'il se produit un pépin. Vous n'aurez pas les mêmes raisons de me mettre à pied ou de mettre d'autres travailleurs à pied en période de ralentissement.

En revanche, avec un système de rémunération fixe, le jeune diplômé qui se présente à un employeur en puissance apporte avec lui le message implicite suivant: pensez-y bien avant de m'embaucher, je coûte cher et je ne vous permets pas d'erreur. Vous devrez m'accorder une rémunération fixe que votre compagnie fasse de bonnes ou de mauvaises affaires.

Est-il difficile de voir dans quelle situation les compagnies pourraient être plus portées à recruter de nouveaux employés et à les garder et dans quelle situation elles pourraient être tentées de se mouiller le moins possible? L'argument essentiel en faveur du partage des bénéfices est que, toutes choses étant égales par ailleurs, les entreprises qui partagent les bénéfices

[Text]

workers during good times and, more importantly, to lay off fewer workers during bad times.

From a social point of view, a wage system is poorly designed because it is inherently so rigid. There has to be a precise relation between the wage level and the level of aggregate demand to just exactly hit the full employment target without causing inflation.

• 0955

By contrast, a profit-sharing system is inherently much more forgiving. Full employment will be maintained even if base wages and profit-sharing parameters are somewhat too high relative to aggregate demand or, equivalently, if aggregate demand is too low relative to pay parameters.

It should be noted not all forms of share systems bring about equally desirable macroeconomic benefits. For example, such widely disparate systems as Employee Stock Ownership Plans, on the one hand, or piece-rate formulas on the other, unlike profit-sharing, do not necessarily alter the employer's attitude about hiring or laying off workers.

At this point I was going to go into some of the classical objections which have been raised against profit-sharing and try to answer some of them simply. Why do not I leave it for you to raise, if you are so inclined? I will give the answers in this context.

My bottom line or my conclusion is this: government encouragement of widespread profit-sharing through moral persuasion and tax incentives for profit-sharing income represents a decentralized, market-oriented way of improving national economic performance and lowering the unemployment rate which is well worth pursuing.

Thank you.

The Chairman: Thank you, Dr. Weitzman.

We have seven members who have questions and one Member of Parliament in the back row who is not on the committee who I assume at some point might like to, but I am not sure.

Mr. Caccia: Thank you.

The Chairman: I wonder if we might go through an initial round reasonably quickly and then hit a little more detail in the second round. Given the fact there are so many members here today, if members could keep their first round clearly under 10 minutes and closer to 5 minutes through a little self-discipline, I think we might get a bunch of things out on the table and into the second round. I would ask for this kind of discipline and start with Mr. Van de Walle.

[Translation]

pourraient être plus portées que les entreprises qui accordent une rémunération fixe à embaucher de nouveaux travailleurs au cours des périodes de pointe et, ce qui est plus important, à en mettre moins à pied au cours des périodes de ralentissement.

Du point de vue social, le système de la rémunération fixe est mal conçu parce qu'il manque foncièrement de souplesse. Il doit y avoir un lien direct entre le niveau de la rémunération et le niveau de la demande globale pour atteindre exactement le cas du plein emploi sans créer d'inflation.

Le partage des bénéfices, par rapport à l'autre système, est beaucoup plus malléable. Le plein emploi peut être maintenu même si les salaires et les paramètres du partage des bénéfices se situent à un niveau un peu plus élevé que la demande globale ou encore, ce qui est la même chose, si la demande globale se situe à un niveau trop bas par rapport aux paramètres des salaires.

Il convient de noter que toutes les formes de partage des bénéfices ne comportent pas des avantages macro-économiques. Des formes aussi différentes que les régimes d'actions pour les employés, d'une part, et la rémunération à la pièce, avec toutes ses variantes, d'autre part, ne modifient pas nécessairement l'attitude des employeurs face à l'embauche ou la mise à pied de travailleurs.

A ce moment-ci, j'avais prévu de revoir certaines des objections traditionnelles contre le partage des bénéfices et d'essayer d'y répondre le plus simplement possible. Je vais plutôt vous laisser les soulever, si vous le désirez, et y répondre de cette façon.

Ma conclusion est la suivante: l'incitation de la part du gouvernement à une forme répandue de partage des bénéfices faisant appel au sens moral et à des encouragements fiscaux qui touchent le revenu tiré du partage des bénéfices, voilà qui représente une façon parfaitement défendable, décentralisée, orientée vers le marché, d'améliorer le rendement économique national et de réduire le chômage.

Merci.

Le président: Merci, Dr. Weitzman.

Sept membres du comité désirent poser des questions, plus un député qui se trouve dans la dernière rangée, qui ne fait pas partie du comité, mais qui désire également, je suppose, poser des questions à un moment ou à un autre.

M. Caccia: Merci.

Le président: Je me demande si nous ne pourrions pas procéder rapidement à un premier tour de table et procéder à un deuxième tour qui s'attacherait davantage aux détails. Vu leur nombre, je pense que les députés devraient se limiter eux-mêmes à cinq minutes plutôt qu'à dix minutes. Cela permettrait d'absorber le plus grand nombre de points possibles, quitte à ce qu'il y ait un deuxième tour. Je m'attends donc à ce que les députés fassent preuve de discipline, et je commence par M. Van de Walle.

[Texte]

Mr. Rodriguez: What is the order, Mr. Chairman?

The Chairman: Mr. Van de Walle, Mr. Howie, Mr. Allmand, Mr. Oostrom, Mr. Blackburn and Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman, on a point of order, once again I am going to tell you—and I can take a lot of time on this—I disagree with this principle. I want to tell you again I stay here right to the end of the meetings. I do not insult the guests we have. Yesterday we had witnesses and I did not walk out at the end of my second round. I stayed until 6:45 p.m. I think your procedure is highly unfair and it is not according to the custom we have used in the committee.

We have lots of things going around here. I had one meeting which started at 8:30 a.m. this morning and I broke out and got here as quickly as I could. I am not a fly-by-nighter on this committee. I come to all the meetings I am involved with in UI.

I have to be in the House for 11 a.m. I have to enter my bills. We are tabling a report on lobbying followed by a joint press conference of all committee members from the committee on lobbying. I think your procedure allows no flexibility whatsoever.

I am going to get up in the House and raise it again. I ask you to change the order. I think you should go government member, Official Opposition, other opposition and then back to the other members.

Mr. Allmand: Mr. Chairman, I again want to support Mr. Rodriguez on this point. I think you are completely ignoring the fact, as Mr. Rodriguez has pointed out, in this Parliament which has the largest majority in Canadian history we are left with 40 members in the Official Opposition and 30 members with the New Democrats. There are so many committees. I have another committee sitting right now, and this morning I am trying to run back and forth between the two. Mr. Rodriguez already pointed out his difficulty. It is not as if we were disloyal to this committee, and we are not paying proper attention to it. I am also going to support him in the House when he raises this question with the Speaker.

• 1000

The Chairman: Thank you, Mr. Allmand and Mr. Rodriguez.

The Chairman's view is that all members are equal, and there certainly can be flexibility. I think there has been a lot of accommodation on this committee, and if anybody would like to yield their place or trade, I think that it is perfectly acceptable. The notion of parliamentary reform was to restore power to private Members of Parliament, and private members come from all parties. I think some sense of equality is inherent in the nature of the reform package and in the nature of inquiry. I think we do have a different circumstance when

[Traduction]

M. Rodriguez: Quel est l'ordre des intervenants, monsieur le président?

Le président: M. Van de Walle, M. Howie, M. Allmand, M. Oostrom, M. Blackburn et M. Rodriguez.

M. Rodriguez: J'invoque le règlement, monsieur le président, pour vous dire une fois de plus que je ne suis pas d'accord avec cette façon de procéder, et je pourrais en discuter avec vous longuement. Je reste toujours jusqu'à la fin des réunions pour ne pas insulter nos témoins. Hier encore, je vous ferai remarquer que je n'ai pas quitté après mon deuxième tour. Je suis resté jusqu'à 18h45. Je pense cependant que votre façon de procéder est tout à fait injuste et n'est pas conforme à l'usage parlementaire en comité.

Nous avons beaucoup de fers au feu. J'avais moi-même une réunion à 8h30 ce matin, à laquelle j'ai dû m'arracher pour venir ici le plus rapidement possible. Je ne suis pas un membre à temps partiel de ce comité. J'assiste à toutes les réunions et je suis de très près toutes les questions qui se rattachent à l'assurance-chômage.

Je dois être à la Chambre à 11 heures. Je dois présenter des projets de loi. Nous présentons également un rapport sur les lobbys, suivi d'une conférence de presse mixte avec la participation de tous les membres du comité qui examinaient la question. Votre façon de procéder ne nous permet aucune souplesse.

Je vais devoir une fois de plus alerter la Chambre sur cette situation. Je vous prie instamment de modifier l'ordre des intervenants. Je pense que vous devriez y aller avec un député du gouvernement, un député de l'opposition officielle, un autre député de l'opposition et poursuivre avec les autres députés.

M. Allmand: Monsieur le président, une fois de plus j'appuie M. Rodriguez à cet égard. Vous ignorez complètement le fait, comme M. Rodriguez a déjà eu l'occasion de le faire remarquer, que cette législature est celle qui a la plus grande majorité dans l'histoire du Canada et que nous sommes réduits à 40 députés de l'opposition officielle et 30 députés néo-démocrates. Il y a tellement d'autres comités. Par exemple, j'en ai un autre qui siège en ce moment, et je dois en quelque sorte faire la navette entre les deux ce matin. M. Rodriguez vous a dit dans quelle situation difficile il se trouvait lui-même. Ce n'est pas comme si nous négligions ce comité. J'appuierai également M. Rodriguez à la Chambre lorsqu'il soumettra ce problème au président.

Le président: Merci, monsieur Allmand et monsieur Rodriguez.

La présidence estime que tous les membres du comité sont égaux, et que le système permet quand même une certaine souplesse. Il y a eu beaucoup d'arrangements à l'amiable à ce comité; lorsque quelqu'un décide de céder ou d'échanger son tour, il n'y a pas de problème. Le but de la réforme parlementaire était de redorer le blason du simple député, et les simples députés viennent de tous les partis. Il était entendu, pour ce qui est de la réforme et du travail des comités, qu'il devait y avoir une certaine égalité. Lorsqu'un ministre responsable vient

[Text]

we are holding a Minister accountable for public expenditure, for taxation, and expenditure powers through the Main Estimates. However, I think the nature of inquiry is shared equally by all members, and that is the reason for the principle.

I think it is helpful if members tell us that on a particular day they have a particular set of responsibilities that puts them in a bit of a time bind. I think there would be a predisposition on the part of members to accommodate those kinds of specific problems on specific days. The order that is set according to tradition on this committee is Van de Walle, Howie, Allmand, Oostrom, Blackburn, and Rodriguez. If anybody would care to yield, that would be appreciated. Mr. Oostrom first, then Mr. Van de Walle. Thank you.

Mr. Oostrom: Mr. Chairman, thank you. I have no difficulty yielding my place to Mr. Rodriguez. I also started this morning at an earlier committee meeting, which I left because I wanted to hear Mr. Weitzman. I will be going back there at 11 a.m., but as Mr. Rodriguez has to go to the House, I do not mind. I can wait for a little while longer and stay, and I would yield my place to Mr. Rodriguez.

The Chairman: Okay. Mr. Van de Walle.

Mr. Van de Walle: Thank you, Mr. Chairman. Notwithstanding the fact that I was the first here, in an attempt to have some compromise, and not being a regular member of the committee, I would certainly yield my position to get on with the meeting.

The Chairman: Okay. I am not sure where that places us at this point. If Mr. Van de Walle simply yields to the bottom, we would then start with Mr. Howie, go to Mr. Allmand, and then Mr. Rodriguez. Is that reasonable?

Mr. Rodriguez: Thank you.

The Chairman: All right. Thank you, Mr. Van de Walle. Mr. Howie.

Mr. Howie: Thank you very much. I want to thank you very much for coming along this morning and sharing your views with us, Professor Weitzman. I find them to be quite formidable. I am sorry to see that *The New York Times* stole my idea that it was the best idea since Dr. Keynes. They stole it two years ago, so I guess there is some question as to the originality.

I would like to inquire about whether it is, in your view, necessary to draw a distinction between whether profits or revenues should form the basis of the employee's share. How do we ensure that employers or management employees do not reduce the pot by increasing their incomes? Are we assuming too much in thinking that workers are willing to give up a fixed wage and entrust their wages to the performance of the executives who run the company?

Dr. Weitzman: Okay. Those are certainly legitimate concerns. From a theoretical point of view, it really does not matter that much whether it is revenues or profits per worker

[Translation]

défendre ses dépenses publiques, lorsqu'il est question de fiscalité ou des prévisions principales, je pense que la situation est quelque peu différente. Cependant, lorsqu'il s'agit d'une étude comme celle-ci, j'estime que le temps doit être partagé également entre tous les membres du comité selon les principes établis.

Placé dans une situation particulières les députés peuvent en avertir le comité. Je pense que les membres du comité sont prêt à en tenir compte. L'ordre établi conformément à l'usage est le suivant: MM. Van de Walle, Howie, Allmand, Oostrom, Blackburn, et Rodriguez. Si quelqu'un veut céder sa place, c'est un geste qui serait apprécié. M. Oostrom, pour une brève intervention, puis M. Van de Walle. Merci.

M. Oostrom: Merci, monsieur le président. Je veux bien céder ma place à M. Rodriguez. J'ai également dû quitter un comité qui avait été prévu un peu plus tôt au cours de la matinée pour entendre M. Weitzman. Je dois d'ailleurs y retourner à 11 heures, mais je sais que M. Rodriguez est attendu à la Chambre, quant à lui. Je lui cède donc ma place, quitte à passer un peu plus tard.

Le président: Très bien. Monsieur Van de Walle.

M. Van de Walle: Merci, monsieur le président. Je suis arrivé ici le premier, mais dans un esprit de compromis, compte tenu également du fait que je ne suis pas membre régulier de ce comité, je veux bien également céder mon tour pour faire avancer les choses.

Le président: Très bien. Il y a seulement que je ne sais plus très bien où nous en sommes. Si M. Van de Walle passe à la fin, je suppose que le premier intervenant est M. Howie, suivi de M. Allmand, puis de M. Rodriguez. Le comité est-il d'accord?

M. Rodriguez: Merci.

Le président: Très bien. Merci, monsieur Van de Walle. Monsieur Howie.

M. Howie: Merci beaucoup. Je voudrais également vous remercier, professeur Weitzman d'avoir bien voulu nous rencontrer ce matin afin de nous faire part de vos vues. Je les trouve tout à fait remarquables. Le *New York Times* m'a ôté les mots de la bouche en affirmant que c'est vous qui avez eu la meilleure idée depuis Keynes. Le *New York Times* émettait cette opinion il y a deux ans, de sorte qu'il ne serait guère original de ma part de la reprendre ici.

Je me demande si, selon vous, il conviendrait de faire la distinction entre les profits et les revenus pour ce qui est de la base de calcul de la part de l'employé. Comment éviter que l'employeur ou la direction ne réduise la cagnotte en augmentant ses propres revenus? N'est-ce pas rêver en couleur que de demander aux travailleurs de céder leur salaire fixe pour accepter un salaire fondé sur le rendement des cadres de la compagnie?

M. Weitzman: Ce sont certainement là des préoccupations légitimes. Théoriquement, peu importe que la formule répartisse les revenus ou les profits entre les travailleurs. Il y a

[Texte]

that the formula is being linked to. As a matter of fact, there is what we call an isomorphism between the two. They are equivalent. For some profit-sharing coefficient there is another coefficient on revenues and another set of base wages which would make the two systems act equivalently. It does not matter much from a theoretical point of view. From a practical point of view, there are arguments on both sides for using one or the other.

• 1005

Revenues are less volatile than profits. That could be an argument for revenues. Profits are more reflective of the true state of the company. If one is trying to get incentives for workers to work harder or to identify with the company, putting in that bottom line is better. Essentially there is not a heck of a lot of difference between the two.

As for the idea employers might be tempted to play games with these figures we call revenues or profits in order to reduce what employees would get, there might be a limited amount of that sort of thing which could go on under certain circumstances. In this world there is never a perfect solution to anything. When you put taxi meters in taxi cabs, drivers will be tempted to change them once in a while. They are tempted. Water users are tempted to change water meters. The reality is it is not so easy to do that sort of thing.

Companies, especially registered large companies, have to report profit figures to their stockholders. Their pay is dependent upon these profit figures. They have the same incentives as their stockholders to keep these numbers high. The managers have a personal interest in it. There are certain accounting rules and conventions set up. This is more of a problem for profits than it is for revenues. They are not so easy to circumvent.

It depends on the nature of the company. It is difficult to arrive at an objective figure for some industries. Certain extractive industries have the ability to write off losses or extra assets in certain ways which are to some extent arbitrary. Most companies do not have that. I think the scope for manipulation is limited.

You asked the relevant question always asked: why should workers sign up for something like this? They are getting fixed income under the current wage system. Why should they allow their pay to be variable and general? There are several ways in which this question can be answered. From a social point of view as opposed to a private point of view, we must remember fixed wage is an illusion the worker gets. The worker gets a fixed wage as long as he is employed. A majority of workers, not a minority, have something approaching tenure. They do not have to worry so much about unemployment. It is a minority on whose shoulders the unemployment problem falls.

If one is keeping that person in mind, one is making a mistake in some sense because that person is not truly representative of society as a whole. While the money income

[Traduction]

ce qu'on appelle une isomorphie entre les deux. Les deux formules sont équivalentes. Pour un coefficient de partage des profits, il y a un autre coefficient des recettes et un autre ensemble de salaires de base qui permettent aux deux systèmes d'agir en parallèle. Cela n'a pas d'importance du point de vue théorique. Mais du point de vue pratique, il existe des arguments valables pour l'utilisation de l'un ou de l'autre.

Les recettes sont moins variables que les bénéfices. Cela pourrait être un argument en leur faveur. Les bénéfices reflètent plus la situation véritable de la compagnie. Si l'on cherche à encourager les employés à travailler plus fort ou à développer un sentiment de loyauté envers la compagnie, il est préférable de prévoir une marge de profits. En fait, il n'y a pas énormément de différence entre les deux.

Quant à la possibilité que les employeurs soient tentés de trafiquer les recettes ou les profits pour réduire la marge réservée aux employés, cela peut se passer dans certains cas et en des circonstances particulières. Il n'y a pas de solution parfaite dans ce monde. Lorsqu'on installe un compteur dans un taxi, le chauffeur risque d'être tenté de le trafiquer de temps en temps. La tentation est là. Les consommateurs d'eau sont tout aussi tentés de jouer avec le compteur. Le fait est qu'il n'est pas facile de contrôler ce genre de choses.

Les compagnies, particulièrement les grosses compagnies enregistrées, doivent présenter un état de bénéfices à leurs actionnaires. Leur salaire dépend de ces bénéfices. Ils sont donc aussi motivés que les actionnaires à maintenir une marge élevée de profits. Les gestionnaires ont un intérêt personnel dans la chose. Par ailleurs, il existe des conventions et des règles de comptabilité. Le problème est plus grand dans le cas des bénéfices que des recettes, et ils ne sont pas aussi faciles à contourner.

Tout dépend de la nature de la compagnie. Dans le cas de certains secteurs, il est difficile de fixer un chiffre objectif. Certaines compagnies d'extraction peuvent amortir leurs pertes ou leurs avoirs excédentaires en employant des méthodes que l'on pourrait qualifier d'arbitraires. Ce n'est pas le cas pour la plupart des compagnies. À mon avis, les possibilités de manipulation sont limitées.

Vous avez posé une question pertinente que l'on se pose tout le temps: pourquoi les travailleurs s'inscriraient-ils à un système de ce genre? Ils touchent déjà un salaire fixe en vertu du système existant. Pourquoi accepteraient-ils que leur salaire devienne variable et général? On peut répondre à cette question de plusieurs façons. Du point de vue social, par opposition à un point de vue privé, il faut se rappeler qu'un salaire fixe est une illusion pour le travailleur. Celui-ci touche un salaire fixe tant qu'il est employé. Dans la majorité des cas, et non pas la minorité, les travailleurs ont une sécurité d'emploi relative. Ils n'ont pas à craindre le chômage. Ce n'est qu'une minorité d'entre eux qui doit assumer ce fardeau.

Et si c'est à ces derniers que l'on pense, on se trompe d'une manière, car ces gens ne sont pas représentatifs de la société tout entière. Si le travailleur dont la sécurité d'emploi est

[Text]

of the worker who already has tenure is fixed, it does not mean the income of the average worker is fixed. That does not mean the average worker is not facing risk. The greatest risk workers face is the risk of unemployment. That risk falls completely on the shoulders of the unemployed. It is not a gradual change from a good situation to a bad situation. It is an all-or-nothing kind of situation.

From a social point of view, the idea one is going from a fixed income to a variable income for all the working members of society is a mistake. One has a variable income for all members of society under a wage system now. One would have a variable income under a profit-sharing system. The relevant issue is not whether one is providing fixed income for all workers and the other is providing variable income for all workers. They are both providing variable income for all workers. The relevant question is, which is better, which is fairer, which is producing more goods and services and a bigger pie for the economy as a whole?

• 1010

To come to the private part of the question—why should a worker who currently has tenure be overly excited by a system like this, which is proposing that part of their pay be made variable? The quite frank answer to that is, there is not a good reason for them to get excited about a system like this, and there is reason for them to feel apprehensive, or at least to be unenthusiastic. Why? Because the way the system is set up now, they have some tenure, as we have explained; the median worker has tenure in Canada or the U.S. or most other capitalist societies.

What they therefore focus on is the amount of money wage they get, because they are not typically concerned about being laid off. That falls on somebody else on the margin. They are concerned with how many pieces of paper, green paper, they get. That is a mass illusion in some sense, because those green pieces of paper are worthless. You cannot eat them, you cannot use them to wallpaper your house. They are just used for what they can buy.

The whole burden of adjustment then falls on macroeconomics, as I explained, to maintain full employment and to maintain the purchasing power of what these illusory green pieces of paper can buy. So then the workers or people who are paid in these green pieces of paper will scream and yell if there is any variability in what that can buy; that is all the government's fault or someone else's fault.

So what is in it for the median worker who already is employed? What is in it indirectly, although this is hard to convince such a worker—and I would not expect this to be a convincing argument—is higher average pay, higher average real pay, in fact.

Because who pays for the unemployment insurance? Unemployment insurance is not stuff that falls from the sky, just as one example. I could give lots of examples. It represents a transfer of real income, of real resources, from those who work in society to those who are not working. If you could

[Translation]

garantie reçoit un revenu fixe, cela ne signifie pas que le revenu du travailleur moyen est, lui aussi, fixe. Cela ne veut pas dire que le travailleur moyen ne court pas des risques. Et le plus grand risque pour les travailleurs, c'est le chômage. C'est un fardeau qu'assument pleinement les chômeurs. Ce n'est pas un changement graduel d'une bonne situation à une mauvaise, c'est plutôt tout ou rien.

Du point de vue social, c'est une erreur de croire qu'il faut que tous les travailleurs passent du revenu fixe à un revenu variable. En vertu du système salarial actuel, tous les membres de la société ont déjà un revenu variable. Ce qui serait aussi le cas dans un système de partage des bénéfices. L'important n'est pas de savoir si l'un des systèmes prévoit un salaire fixe pour tous les travailleurs, tandis que l'autre leur donne un salaire variable. Les deux systèmes assurent en fait un revenu variable à tous les travailleurs. Ce qu'il faut déterminer, c'est quel système est le meilleur, le plus équitable, celui qui produit le plus grand nombre de biens et de services et qui contribue le plus à l'économie.

Quant au point de vue privé de la question—à savoir pourquoi un travailleur qui jouit actuellement de la sécurité d'emploi serait intéressé par un système comme celui-là, en vertu duquel une partie de son salaire deviendrait variable. Pour être bien franc avec vous, il n'a pas de bonnes raisons de s'intéresser à un système de ce genre, au contraire, il risque même de se sentir menacé, ou à tout le moins, peu enthousiaste. Pourquoi? Parce qu'avec le système actuel, cet employé a une sécurité d'emploi, comme nous l'avons déjà expliqué; au Canada ou aux États-Unis, ou dans la plupart des sociétés capitalistes, le travailleur moyen jouit d'une sécurité d'emploi.

Donc, les travailleurs s'intéressent plus au salaire qu'ils touchent, car en général, ils ne craignent pas de perdre leur emploi. C'est une chose qui arrive aux autres. Ce qui intéresse le travailleur moyen, c'est le nombre de petits billets verts qu'on lui donne. D'une manière, c'est une illusion dont souffrent les masses, parce que ces petits billets verts ne valent rien. On ne peut pas les manger, on ne peut pas les utiliser pour tapisser la maison, ils ne servent qu'à acheter d'autres choses.

Donc, tout le fardeau de l'adaptation repose sur la macroéconomie, comme je l'ai déjà expliqué, qui doit maintenir l'emploi à 100 p. 100 et conserver le pouvoir d'achat de ces petits billets verts si illusoire. Les travailleurs qui reçoivent ces petits billets verts hurleraient s'il y avait la moindre variante dans leur pouvoir d'achat; ce serait la faute du gouvernement ou de quelqu'un d'autre.

Donc, quel est l'avantage pour le travailleur moyen qui a déjà un emploi? Eh bien, même s'il est difficile de convaincre ce travailleur—et je ne prétends pas que ce soit là un argument convaincant, l'avantage indirect est un salaire moyen plus élevé, en fait, un salaire réel moyen supérieur.

Après tout, qui paie l'assurance-chômage? Ce n'est pas de la manne qui nous vient du ciel, et ce n'est qu'un exemple. Je pourrais vous en donner bien d'autres. L'assurance-chômage est un transfert de revenus réels, de ressources réelles, des membres de la société qui travaillent à ceux qui ne travaillent

[Texte]

eliminate those kinds of costs in society, that cost of unemployment, which is a real cost to society, you could raise the average level of real wages, of real pay, throughout an economy.

So if one has to face and try to answer the question as to whether a move toward profit-sharing, such as the Japanese have, would reduce unemployment and make a bigger pie, then there is something in it for the average worker. His real wages are going to go up as a result of this—on average; not every single year, not every single month, not in every situation.

So if you can abandon this idea that you are going to get this fixed number of green pieces of paper, you will introduce some variability in the direct sense that a worker can see, but you will be increasing the average level of wages and you will be decreasing the overall variability in the economy when you add in the unemployed.

That being said, I still do not expect—I have talked with lots of union leaders and union members and come from a working class, union background myself, personally, and I do not expect that to be a convincing argument . . . No union leader can stand in front of the rank and file and give an abstract argument about how this will help society as a whole or how, indirectly, this will come back to help us.

That is why I propose a sort of carrot-and-stick approach. The carrot is, let us give a tax break for this kind of income and this kind of behaviour. Let us lay out in front of society and in front of working people how we want to change things so there is more flexibility. And let us give them some reward for that in the form of a tax break, so that if they elect voluntarily to take some of their income in this form, in this profit-sharing form, with all that implies, including the variability, including the possibility of taking on new workers and all the rest of that . . . if they will elect to do so, to act in such a manner and to act honestly and in good faith in such a manner, then they are eligible for a tax benefit.

I would make it a considerable tax benefit, because by so acting they are benefiting the rest of society. This is what we call an externality. This is a long, drawn out, complicated answer. But you are raising a fundamental question and this is why the answer has to be so long and drawn out.

Mr. Howie: Thank you very much.

The Chairman: Can we go to the next questioner and put you down for a second round?

Mr. Howie: Thank you.

The Chairman: Mr. Allmand.

Mr. Allmand: Thank you. Mr. Weitzman has raised so many points that it is difficult to know where to start. I will start with some general philosophical questions I think are

[Traduction]

pas. Si l'on pouvait éliminer ce genre de coût pour la société, c'est-à-dire le coût du chômage, qui est un coût réel, il serait possible d'augmenter le niveau moyen des salaires réels, à travers l'économie.

Donc, pour déterminer si l'adoption d'un système de partage des bénéfices, comme celui des Japonais, réduirait le chômage et augmenterait la marge des profits, il faut expliquer clairement que le travailleur moyen en bénéficierait. Son salaire moyen va augmenter grâce à ce système—je dis bien, en moyenne; pas chaque année, pas chaque mois, et pas dans tous les cas.

Si l'on pouvait convaincre les gens d'abandonner l'idée d'obtenir un salaire fixe, on réussirait à introduire une mesure de variabilité d'une manière concrète; par contre, on augmente le niveau moyen des salaires et on diminue la souplesse générale de l'économie en augmentant le nombre des chômeurs.

Cela dit, je ne m'attends pas à ce que ce soit . . . j'ai discuté avec bon nombre de dirigeants syndicaux et de syndiqués, et je viens moi-même d'un milieu de travailleurs et de syndicats, et je ne m'attends pas à ce que ce soit un argument convaincant . . . Aucun dirigeant syndical n'oserait prendre la parole devant son groupe pour présenter un argument abstrait sur les avantages pour la société ou, plus indirectement, les avantages pour les membres de son groupe.

C'est pour cela que je propose en quelque sorte le système de la carotte, cette carotte étant un avantage fiscal pour un certain type de revenu et un certain type de comportement. Il faut expliquer à la société et aux travailleurs comment nous voulons changer les choses pour atteindre plus grande dose de souplesse. Et il faut aussi les récompenser en leur accordant des allègements fiscaux, de sorte que s'ils acceptent volontairement de toucher à une partie de leur salaire sous forme de partage des bénéfices, avec tout ce que cela implique, y compris la variabilité et la possibilité d'embaucher de nouveaux travailleurs, etc . . . S'ils acceptent de le faire, d'agir de cette façon et de le faire honnêtement et de bonne foi, ils auront droit à des allègements fiscaux.

• 1015

A mon avis, il faudrait que ce soit un gros allègement fiscal, parce que les travailleurs qui accepteraient ce système avantageraient le reste de la société. Ce serait une conséquence externe de cette mesure. Je sais que ma réponse est étirée et compliquée. Mais vous m'avez posé une question fondamentale et c'est pourquoi je dois vous répondre de cette façon.

M. Howie: Merci beaucoup.

Le président: Pouvons-nous passer au prochain intervenant et vous inscrire au deuxième tour?

M. Howie: Merci.

Le président: Monsieur Allmand.

M. Allmand: Merci. M. Weitzman a soulevé tellement de points, que je ne sais plus par où commencer. Je vais commencer par des questions générales d'ordre philosophique qu'il

[Text]

important to have on the record. Later I will go to some more specific questions.

Mr. Weitzman, it is implicit in your recommendations, in your proposal, that full employment is not only desirable but also possible. I want to have a clear answer from you on it. There are some people today, some economists, who argue that we have given up on the full-employment goal. In reading your remarks and the extracts from your books, it appears that you believe it is desirable and possible. Is this correct or not?

Dr. Weitzman: Yes, it is. I am from the State of Massachusetts and I see before me every day less than 4% unemployment. I do not see anything collapsing; I do not see any technical things going wrong. So I do believe it is possible and desirable.

Mr. Allmand: The second general issue, it seems to me, is the implicit suggestion in your proposal that this type of economic system would only be possible in a free society, such as the Canadian, western European and American models. If there is some role played by the state—and we now have a group of economists and politicians who argue that the state must get out altogether and must leave the economy completely free of intervention—it would seem to me, to make this work, you would need to have co-operation between labour and management, with a commitment by the government to encourage this type of profit-sharing or gain-sharing system through amendments to our labour standards codes, our income tax laws and so on. In other words, there would have to be a commitment, a decision. There would be varying ways of doing this through laws and actions by government. Is this correct or not?

Dr. Weitzman: I agree with you. There is a major role for government here. I do not think it is a contradiction with the idea that the free market system is generally the best system for allocating resources.

I am of the Keynesian tradition, which delivers as one of its main messages the idea that the market system is generally the best system. As Keynes put it, the two biggest problems it has and where it needs help are unemployment, and income and equality. Since 1936, many of the best and brightest economists have drawn the distinction that the government is needed to help with the unemployment problem. The traditional way in which the government has helped is through traditional, standard macroeconomic policies of manipulating financial aggregates. It is no longer working. I am saying we need more microeconomic-directed effects. There is an important and indispensable role for government here.

Mr. Allmand: I will get into some more specific problems, which might require more comment.

In Canada, unlike in the United States and maybe unlike in Japan, although I am not too sure, we have quite a high percentage of our work force working for the public sector, where profits and gains are not the origin of revenue. We have state television, the Canadian Broadcasting Corporation, Air Canada, Canadian National Railways, and the Public Service. We have probably a bigger sector in the Public Service.

[Translation]

serait important d'inscrire au procès-verbal. Ensuite, je vous poserais des questions plus précises.

Monsieur Weitzman, vous indiquez de façon implicite dans vos propositions que le plein emploi est non seulement souhaitable, mais aussi possible. Je voudrais avoir une réponse claire de votre part à ce sujet. Certaines personnes, certains économistes aujourd'hui soutiennent que nous avons abandonné l'objectif du plein emploi. D'après votre exposé et des extraits de vos ouvrages, vous semblez croire que ce principe est souhaitable et possible. Ai-je raison?

M. Weitzman: Oui. Je viens du Massachusetts où le chômage est inférieur à 4 p. 100. L'économie ne semble pas être au bord de la ruine; je ne vois aucun problème sur le plan technique. C'est pourquoi je crois que c'est possible et souhaitable.

M. Allmand: La seconde question d'ordre général, à mon avis, est votre suggestion implicite que ce genre de système économique n'est possible que dans une société libre, comme les sociétés canadienne, d'Europe occidentale et américaine. Si l'État a un rôle à jouer—et il y a maintenant un groupe d'économistes et de politiciens qui soutiennent que l'État doit se départir complètement de la question et ne plus intervenir dans l'économie—il me semble que pour faire fonctionner ce système, il doit y avoir une coopération entre la main-d'œuvre et les gestionnaires, avec un engagement de la part du gouvernement pour encourager ce genre de système de partage des bénéfices par des modifications aux codes du travail, aux lois de l'impôt sur le revenu, etc. En d'autres termes, il doit y avoir un engagement, une décision à cet égard. Il y aurait différentes façons de le faire par des lois et des mesures gouvernementales. Ai-je raison?

M. Weitzman: Je suis d'accord avec vous. Le gouvernement a un grand rôle à jouer. Et je ne crois pas que cela contredise l'idée que le système du libre marché est en général le meilleur pour l'affectation des ressources.

Je suis partisan de la philosophie de Keynes, dont un des principaux messages est l'idée que le système du marché est généralement le meilleur. Selon Keynes, ces deux plus gros problèmes sont le chômage, et le revenu, et l'égalité. Depuis 1936, bon nombre des plus grands économistes ont soutenu que le gouvernement doit aider à régler le problème du chômage. Depuis toujours, le gouvernement a contribué par l'adoption de politiques macro-économiques traditionnelles de manipulation des masses monétaires. Ce système ne fonctionne plus. À mon avis, les solutions adoptées doivent être plus fortement orientées sur la microéconomie. Et c'est là que le gouvernement a un rôle important et indispensable à jouer.

M. Allmand: Parlons maintenant de problèmes plus spécifiques, qui nécessiteront des réponses plus détaillées.

Au Canada, contrairement aux États-Unis et peut-être aussi au Japon, bien que je n'en sois pas très certain, un pourcentage élevé de la main-d'œuvre travaille pour le secteur public, où les recettes ne sont pas fondées sur des bénéfices et des profits. Nous avons la télévision de l'État, la Société Radio-Canada, Air Canada, les Chemins de fer nationaux du Canada, la

[Texte]

[Traduction]

Fonction publique. Ce dernier secteur est sans doute le plus gros.

• 1020

We have a federal state with three levels of government, as you have. I do not know exactly the percentage of the work force that is, but there is no doubt that it is higher than in the United States. How do you, if we were to bring in a system such as you propose, implement it in that sector as well? By the way, most of our public sector is unionized in Canada; there are strong unions in the Post Office and so on. Would you end up with a wage system in the public sector and a gain-sharing system in the private sector, and would that work? That is one question.

Related to that is another problem in Canada, and you have it in the United States too. We have almost full employment in the Toronto area, which is what they call the Golden—

Dr. Weitzman: How about my doing one question at a time, if you do not mind? I do not mean to take away your prerogatives, but I find it more effective that way.

Mr. Allmand: Fine.

Dr. Weitzman: On this issue, there are at least a couple of answers. Canada has approximately double the public sector of the United States. It is not so different from European countries in that way.

There is a twofold answer to that question. One is that for widespread profit-sharing to have these beneficial effects, it is not necessary for every single firm or industry to do this sort of thing. It is enough that there is sufficient critical mass doing this to help keep workers employed and absorb unemployed workers. Furthermore, public sector employment is less cyclical, anyway. So it may not be quite so necessary to implement these changes there.

That being said, I would not, if I were writing legislation in my ideal way, exclude the possibility of public sector participation. Now here we may agree or disagree on economic or philosophical grounds. I would say that, whether or not an industry is nationalized, there should be a bottom line for that industry. There should be some figure that the public can look at and tell whether the industry is making profits. The public has a right to know.

If one were to implement a tax reform that treated more leniently profit-sharing income, I do not see any reason in principle why public sector employees, for whom a bottom-line profit figure could be worked out, should be excluded from participation. If such employees came forward and asked to be included, submitted a proposal for how profit figures for Canadian Pacific should be calculated, and it looked like it was fulfilling the criteria holding for relevant private sector participants, I would not exclude that possibility.

In Japan this bonus system applies to everyone, or almost everyone. It applies to government employees. Japan Airlines

Comme vous, nous sommes un État fédéral avec trois paliers de gouvernement. Je ne connais pas le pourcentage exact des fonctionnaires, mais il est incontestablement plus élevé qu'aux États-Unis. Si nous adoptions un système comme celui que vous proposez, comment le mettre en vigueur dans ce secteur également? En passant, je vous signale que la majeure partie des fonctionnaires canadiens sont syndiqués. Il y a des syndicats très solides dans la société des Postes, et ailleurs. Établiriez-vous un système salarial dans le secteur public et un système de partage des bénéfices dans le secteur privé? Est-ce que cela fonctionnerait? Ce n'est qu'une de mes questions.

Il y a un autre problème connexe au Canada, que vous avez aussi aux États-Unis. Dans la région de Toronto, il y a presque le plein emploi, ce qu'on appelle...

M. Weitzman: Est-ce que cela vous dérangerait que je réponde à une question à la fois? Je ne veux pas vous retirer votre droit de parole, mais je trouve cela plus efficace.

M. Allmand: Très bien.

M. Weitzman: Il y a plus d'une réponse à cette question. La fonction publique canadienne est presque deux fois plus vaste que celle des États-Unis. C'est à peu près la même situation pour ce qui est des pays européens.

La réponse comporte deux volets. Voici le premier: pour qu'un système généralisé de partage des bénéfices puisse être avantageux, il n'est pas nécessaire que chaque compagnie ou chaque secteur y prenne part. Il suffit qu'un nombre adéquat y prenne part pour que les travailleurs gardent leurs emplois et que les chômeurs puissent être intégrés au marché du travail. Du reste, l'emploi dans le secteur public est moins cyclique. Alors, il ne serait peut-être pas nécessaire d'appliquer ces changements dans ce secteur.

Cela dit, si je devais rédiger une loi selon mon idéal, je n'exclurais pas la possibilité de faire participer le secteur public. Vous serez d'accord ou non, selon vos principes économiques ou philosophiques. À mon avis, qu'un secteur soit nationalisé ou non, il doit réaliser des bénéfices. Le public doit avoir des chiffres en main pour déterminer si ce secteur réalise des profits. Le public a le droit d'être informé.

Si la réforme fiscale accordait un traitement plus favorable aux revenus découlant du partage des bénéfices, en principe, je ne vois pas pourquoi les employés du secteur public devraient être exclus, s'il est possible de déterminer une marge de profit. Si ces employés demandaient à être inclus dans le système, qu'il présentaient une proposition démontrant comment il serait possible de calculer les bénéfices de la compagnie Canadien Pacifique, et que cette proposition répondait aux critères s'appliquant aux participants du secteur privé, je n'exclurais pas la possibilité.

Au Japon, le système des primes s'applique à tous, ou presque. Il s'applique aux employés de l'État. Les employés de

[Text]

employees are subject to a bonus system, a profit-sharing bonus system. Sometimes it is more symbolism than it is reality for Japanese teachers who do have a bonus system; it is just a mark-up on wages *de facto* with some minor variations. But sometimes it is taken seriously, as in Japan Airlines.

• 1025

So there are a lot of possibilities here. One answer is that it is not quite so necessary in these pure public sector cases, where it is difficult to measure output, like teaching or something like that. It may not be necessary, because they are not so cyclical anyhow, to institute such changes.

The second part of the answer is that I would not exclude that possibility. As a matter of fact, I think that is a good idea on other grounds as well—on the grounds of bringing the attention of the public to the profitability of these enterprises, of making the employees take more interest in the profitability of such enterprises, and so forth.

Mr. Allmand: I was going to ask before if it is not correct that your proposal is one that might very well deal with cyclical unemployment but not structural. I lead to the serious situation in Canada where we have virtually full employment in the Toronto area, the southern Ontario area, and then on the other hand you have Newfoundland with about 20% unemployment, the Atlantic provinces with around 15% unemployment, even British Columbia, which is a rich resource-based province, with about 14% unemployment, Saskatchewan with about 6% or 7%—so great variations resulting from regional economic problems.

Again I just presume that those problems require very special... that while you can have your profit-sharing system in operation there, it will not solve those problems. It simply is one to deal with cyclical difficulties.

Dr. Weitzman: I would not go quite as far as you have gone. I think there is clearly something to what you are saying, that there may be extra measures needed because of structural differences between provinces and what not. Clearly Canada has special regional structural problems that other economies do not have, although we see things analogous to it everywhere, including Britain and the United States, though not quite as severe.

This would help also with structural unemployment. The greatest help to unemployment of any sort is to be running a tight economy in general. When you are running a booming economy in general, when there is demand for labour in general, then firms are going to seek out workers. We see that in New England. We have seen it spread from the Boston area, where there was high demand for workers. They will move to the suburbs; they will bus in workers or they will move their plants out, or they will move them into northern New England, or they will move them into other sections of the country.

[Translation]

la *Japan Airlines* ont des primes, un intéressement aux bénéfices. Parfois, ces primes sont plus symboliques que réelles, comme dans le cas des enseignants japonais qui ont ce système; ce n'est qu'une augmentation *de facto* des salaires avec quelques variantes mineures. Mais dans d'autres cas, ce système est pris au sérieux, comme pour la *Japan Airlines*.

Il y a toutes sortes de possibilités. Une solution serait de dire que ce système n'est pas vraiment nécessaire dans le secteur purement public, où il est difficile de mesurer la production, comme dans le cas des enseignants, etc. Il n'est peut-être pas nécessaire d'adopter de tels changements car de toute manière ces secteurs ne sont pas vraiment cycliques.

La deuxième partie de ma réponse est que je n'exclurai pas cette possibilité. En fait, j'estime que c'est une bonne idée pour d'autres raisons également—par exemple, le fait d'attirer l'attention du public sur la rentabilité de ces entreprises, d'encourager les employés à s'y intéresser plus, et ainsi de suite.

M. Allmand: Tout à l'heure, j'allais vous demander si votre proposition n'en est pas une qui règle bien le problème du chômage cyclique, mais pas du chômage structurel. Je songe à un grave problème au Canada qui est celui où, d'une part, une région comme Toronto ou le sud de l'Ontario peut avoir le plein emploi, et d'autre part, une région comme Terre-Neuve peut être affligée d'un taux de chômage d'environ 20 p. 100, les provinces de l'Atlantique, 15 p. 100, et même la Colombie-Britannique, qui est une province riche en ressources naturelles, où le taux de chômage est de 14 p. 100, la Saskatchewan avec 6 ou 7 p. 100—d'importantes disparités découlant des problèmes économiques régionaux.

Là encore, je pars du principe que ces problèmes nécessitent des mesures très spéciales... À mon avis, même en établissant un partage des bénéfices dans ces régions, le problème ne sera pas réglé. Ce n'est qu'une solution aux difficultés cycliques.

M. Weitzman: Je n'irais pas jusque là. Vous avez partiellement raison lorsque vous dites qu'il faudra sans doute adopter des mesures additionnelles à cause des différences structurelles d'une province à l'autre. Il est évident que le Canada a des problèmes régionaux spécifiques que d'autres économies ne connaissent pas, bien qu'il y ait des problèmes analogues un peu partout au monde, y compris en Grande-Bretagne et aux États-Unis, mais pas de façon aussi marquée.

Cela aiderait aussi le problème du chômage structurel. La meilleure solution à tout problème de chômage est d'avoir une économie généralement forte. Lorsque l'économie est généralement solide, lorsqu'on a besoin de main-d'œuvre, les entreprises recrutent des employés. C'est ce qui se passe en Nouvelle-Angleterre. Nous avons vu le phénomène partir de la région de Boston, où les travailleurs étaient en forte demande. Les entreprises s'installent dans les banlieues et font venir les travailleurs par autobus, ou encore elles installent leurs usines à d'autres endroits, ou dans le nord de la Nouvelle-Angleterre, ou même dans d'autres régions du pays.

[Texte]

So if you can run a tight labour market as a whole, that is a great help for structural problems. It may not be enough by itself, but it can go a long way. Indeed, historically that is the way, as we look at the historical record, that structural problems have been solved. During boom times these structural problems go away; if one looks at history one will see. Because when companies are hungry for labour because there are such booming markets and such a tight labour market, they will move to the sources of cheap labour.

So again, what I am thinking of is a kind of economy-wide reform. Presumably that will help; that will spill over and help with structural problems. In its most wildly optimistic version, it would solve those structural problems. In its less wildly optimistic version, it helps somewhat and other measures are also necessary.

In principle, this would help with structural as well as cyclical unemployment. I do not have time or want to spend time on exactly why it is the case that it helps with both types of unemployment—maybe we can come back to that later if we have time—but it would help with both, because the dividing line between them is not a strong one.

The Chairman: Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Somebody said, Dr. Weitzman, in relation to the comments you made that all companies would have to move to this share economy for it to work. That is the way you envisage it. That is more reminiscent of you giving advice to a king than you giving advice to a democratic Parliament with democratic trade unions. Unless you are going to legislate that all companies move to a shared economy, I do not see how you can wipe out collective bargaining. I mean, how would the shared economy affect collective bargaining, which is a democratic process? Perhaps I will let you comment on that.

• 1030

Dr. Weitzman: Mr. Rodriguez, no one is proposing that the rights of unions be infringed upon or any such thing by such a proposal. How would we move to a shared economy? I can tell you one way that the unions would move in a hurry to a shared economy. You make 50% of profit-sharing income tax-free—I am just throwing out numbers here—and you will see unions move rather rapidly towards shared arrangements.

The reason they will move rapidly, with some exceptions, is that they have to compete themselves for members. If you have two companies side by side, unionized company A and non-unionized company B, and non-unionized company B is taking advantage of this tremendous tax break and its workers are coming home—sure, they have some variability—with more money in their pockets, then the workers of company A are going to go to the union brass of company A and ask why those guys in company B are getting more money. They will ask why their company did not go and figure out some plan for them so they could partake of the goodies on this tax proposal.

[Traduction]

Donc, si le marché du travail est fort en général, cela aide énormément à résoudre les problèmes structurels. Cela ne suffit pas à régler la question, mais c'est un grand pas en avant. En fait, c'est depuis toujours la solution aux problèmes structurels. Pendant les périodes de vaches grasses, les problèmes structurels disparaissent; c'est ce que démontre l'Histoire. Lorsque les compagnies ont besoin de main-d'oeuvre à cause d'un marché à la hausse, elles se rendent dans les endroits où la main-d'oeuvre est peu coûteuse.

Donc, encore une fois, la solution que je recommande est une réforme à l'échelle de l'économie. A mon sens, cela devrait aider; les répercussions de ce système faciliteraient le règlement des problèmes structurels. Dans le scénario le plus parfaitement optimiste, les problèmes structurels seraient ainsi résolus. Dans un scénario un peu moins optimiste, ce système serait un facteur incitatif mais d'autres mesures seraient également nécessaires.

En principe, cela aiderait à résorber ce chômage structurel et cyclique. Je n'ai ni le temps ni l'envie d'expliquer exactement pourquoi ce système peut aider les deux types de chômage—nous pourrions peut-être en discuter plus tard, si nous avons le temps—mais cela aiderait les deux, car la distinction n'est pas très prononcée.

Le président: Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: À la suite de certaines de vos remarques, quelqu'un a dit que toutes les compagnies devraient passer au partage des bénéfices pour que votre proposition marche. C'est comme cela que vous l'envisagez. Vous êtes en quelque sorte en train de donner des conseils à un roi plutôt qu'à un Parlement démocratique avec des syndicats démocratiques. A moins d'adopter une loi obligeant toutes les compagnies à passer à ce système, je ne vois pas comment on pourrait éliminer la négociation collective. Comment une économie partagée toucherait-elle le principe de la négociation collective, qui est un processus démocratique? J'aimerais entendre vos idées là-dessus.

M. Weitzman: Monsieur Rodriguez, il n'a jamais été question de brimer les droits des syndicats. Comment passer à une économie partagée? Je pourrais vous donner une façon qui inciterait les syndicats à accepter rapidement ce principe. Faites en sorte que 50 p.100 du revenu émanant du partage des bénéfices soient exempts d'impôt—ce n'est qu'un chiffre à l'aveuglette. Là, vous verrez les syndicats s'empressez d'adopter le système.

Et la raison pour laquelle, à quelques exceptions près, ils se dépêcheront de le faire, est qu'ils doivent se battre entre eux pour avoir des adhérents. Si vous prenez deux compagnies côte à côte, la compagnie A syndiquée et la compagnie B non syndiquée, et que la compagnie B profite de cette énorme concession fiscale et que les travailleurs rentrent chez eux—évidemment il y a des variantes—avec plus d'argent dans leurs poches, les travailleurs de la compagnie A vont demander à la haute direction de leur syndicat pourquoi les employés de la compagnie B touchent plus d'argent. Ils vont demander pourquoi leur compagnie à eux n'a pas établi de programme

[Text]

Conceptually at least, from a theoretical point of view, I do not see any problems with implementing such a thing and having unions go along voluntarily as it were. As for collective bargaining, that would remain more or less the way it is today. Now, as a matter of fact, there is an enhanced role for unions. There is some argument, and when I present this sort of thing in Britain, this is the kind of thing—it turns the other way around—that makes British manufacturers or employers nervous, but the employees or the unions tend to like it.

It sort of breathes life into unions, because under a wage system any idiot can determine whether he is being paid the wage he was promised he would be paid. Under a profit-sharing or some kind of a sharing system, you really do need some sort of an advocate to draw up a contract, to ask what a reasonable definition of profits or revenues is and how it is going to be enforced. You need something you might call a union or something union-like, and there is an enhanced role for unions.

The collective bargaining would take place just as it did before, only now it would not be exclusively over wages or base wages; it would be over wages and profit-sharing efficiency.

Mr. Rodriguez: All right. I will come back to the tax thing in a minute, because we have some problems here in Canada with the tax jungle. To talk about specifics in your Share Economy proposal, it seems to me to also have a built-in problem.

Let us say a company has a share economy in effect, and as part of the wages, the workers are getting profit-sharing. The company has done well and has this profit. On your shared economy, this is an incentive for the company to go out and hire more workers, but it is also a vested interest for the workers to ask what the hell is going on. They could ask why more workers should be hired, since hiring more workers will get them less of a share of the profit. How do you resolve this problem?

Dr. Weitzman: That was one of the arguments gone through in these notes. It is an argument that is commonly brought up. There are several levels on which it can be met and answered. The most abstract level is that if this were done—and I am not going to rest my whole case on this by any means—if there were widespread profit-sharing, the theory says and the Japanese practice seems to show that there would be a tight labour market and you could not pick up new workers out there to dilute the pile of profits.

The whole argument about diluting the pile of profits is predicated upon high unemployment rates, workers wandering around on the streets looking for jobs and companies being able to pull them on. If a lot of companies are doing profit-sharing, then although each one of them may wish to pull workers on, there are going to be no workers out on the street

[Translation]

semblable qui leur permettrait de partager les bienfaits de cette proposition fiscale.

En principe, sur le plan théorique, je ne vois aucune difficulté à adopter un pareil système et à le faire accepter par les syndicats. Quant à la négociation collective, les choses demeureraient sensiblement les mêmes qu'aujourd'hui. En fait, le rôle des syndicats est aujourd'hui plus spécialisé. Il y a certains arguments contre ce principe, et lorsque j'en parle en Grande-Bretagne, la situation est inversée, car c'est le genre de chose qui inquiète les fabricants et les employeurs britanniques, tandis que les employés et les syndicats s'y intéressent à général.

C'est un système qui redonne vie aux syndicats, car, dans un système salarial, n'importe quel imbécile peut déterminer si on lui a payé le salaire promis. Par contre, dans le cadre d'un système de partage des bénéfices, ou un système de partage quelconque, il doit y avoir un défenseur des droits des employés pour rédiger un contrat, demander une définition raisonnable des bénéfices ou des recettes ainsi que la façon dont le système sera appliqué. Il faut quelque chose comme un syndicat et c'est pourquoi leur rôle devient spécialisé.

Les négociations collectives se poursuivraient comme par le passé, sauf qu'elles ne se limiteraient plus aux salaires ou à la rémunération de base; le salaire et le coefficient du partage des bénéfices seraient sur la table des négociations.

M. Rodriguez: Très bien. Je reviendrai à la question des impôts tout à l'heure, car le Canada a quelques difficultés avec son labyrinthe fiscal. Pour parler plus précisément de votre proposition d'économie de partage, j'y vois un problème.

Disons qu'une compagnie a adopté ce système et, dans le cadre du programme salarial, les employés prennent part au partage des bénéfices. Les affaires de la compagnie ont bien marché et elle a réalisé des bénéfices. En vertu de votre proposition, cela devrait encourager la compagnie à embaucher plus de travailleurs, mais les travailleurs déjà en place ont intérêt à s'interroger sur ce qui se passe. Ils auraient le droit de demander pourquoi la compagnie veut embaucher plus de travailleurs, puisque cela aurait pour résultat de diminuer leur part des bénéfices. Comment résoudriez-vous ce problème?

M. Weitzman: C'est un des arguments que nous avons mentionné dans les notes. C'est une question qui est souvent soulevée. On peut y répondre de plusieurs façons. La réponse la plus abstraite est de dire que si le partage des bénéfices était généralisé—et je n'ai pas l'intention de fonder tout mon argument là-dessus—la théorie et l'expérience japonaise dénotent que le marché du travail serait solide et qu'il serait impossible de trouver de nouveaux travailleurs pour réduire les profits.

Tout l'argument entourant la réduction des profits est fondé sur des taux de chômage élevés sur le fait que des travailleurs errent dans les rues à la recherche d'emploi et que les compagnies peuvent ainsi les embaucher. Si beaucoup de compagnies adoptent un système de partage des bénéfices, il ne sera pas facile d'embaucher des travailleurs au chômage, même si

[Texte]

to be pulled on so readily because there will be a tight labour market.

• 1035

So again, if one can get a critical mass of firms doing this sort of thing, which gets an unemployment rate down say to levels in Massachusetts or even lower, you are not going to be able to trigger this mechanism because you cannot bring workers on board.

The second point is this. Even without that, even just going partially toward profit-sharing and thinking of one or two companies doing it, the reality of how this would operate is not that companies would bring on massive new numbers of workers. But it does not require that. If the only effect of profit-sharing is to lower the downside risk to a company or to an economy—that is, during bad times companies lay off fewer workers and during good times they take on about as many as they would have otherwise—that is a tremendous achievement by itself, even without their desiring to pull in new workers.

A third point is that the reality is that this profit-sharing part, profit per worker, consists of a numerator—profits or revenues maybe—and a denominator, which is workers. If the numerator is bouncing around quarter to quarter or month to month or even year to year, the thing that is going to show up in the worker's pocket is primarily determined by the numerator, not by the denominator, which is going to change relatively slowly anyway. I think that is where there is going to be the focus of worker-management contention. And there I am not sure it is such a bad thing, because workers are going to be asking why profits are so low. Why was this model put forth this year? We do not think this was such a good idea. Or maybe we did not work hard enough or whatever.

So there is some potential conflict in theory, but I do not think in practice it is going to amount to that much. Even in the worst-case scenario, what do we have? We have the same world we have now. Nothing ventured nothing gained. In the worst-case scenario, we are not creating a worse world than we have now. Even if workers could block the entry of all new workers, then we are sort of back to where we are now.

Mr. Rodriguez: When workers negotiate a contract and negotiate a fixed wage—an hourly rate—it is always in relation to what those workers believe their fixed costs are. For example, their mortgage—that banker does not come and adjust the mortgage payment downward in the middle of the term of the mortgage. The university does not lower the fees of the workers' children going to university. And there is a whole host of other kinds of services like that.

So that worker and that union, which is a democratic structure, is reflecting the desires of the workers in that plant. It is always sensitive. I know the key to good negotiations is you squeeze the orange but you do not squeeze all the juice out of it. You squeeze enough.

[Traduction]

chacune de ces compagnies le voulait, parce que le marché du travail sera fort.

Encore une fois, même si un nombre conséquent d'entreprises optent pour ce système avec un taux de chômage analogue à celui du Massachusetts ou même inférieur, il est impossible de faire jouer ce mécanisme car cela ne dégage pas de nouveaux emplois.

Deuxièmement, vient s'ajouter le fait que même si seulement une ou deux compagnies instituent ce principe de participation aux bénéfices, il n'y a pas pour autant de création massive d'emplois nouveaux. Si la seule conséquence de la participation aux bénéfices est de réduire les risques pour une compagnie ou pour une économie—les compagnies mettant à pied un moins grand nombre de travailleurs pendant les périodes de vaches maigres et embauchant autant de travailleurs qu'elles l'auraient fait autrement pendant les périodes de vaches grasses—c'est déjà un progrès énorme en soi, même s'il n'y a pas création de nouveaux emplois.

Troisièmement, il ne faut pas oublier que ce système de participation aux bénéfices, de part de bénéfices versés aux travailleurs, est déterminé par un numérateur—représentant les bénéfices ou les revenus—et par un dénominateur représentant le nombre de travailleurs. Si le numérateur fluctue tous les trimestres, tous les mois ou tous les ans, ce qui se retrouvera dans la poche du travailleur sera avant tout déterminé par le numérateur et non pas par le dénominateur dont l'évolution de toute manière ne peut être que relativement lente. C'est à ce niveau que se situent les désaccords entre la direction et les travailleurs. Et je ne suis pas certain que cela soit une si mauvaise chose car les travailleurs demanderont des explications: pourquoi les bénéfices sont-ils aussi faibles? Pourquoi a-t-on lancé ce modèle cette année? Ce n'était pas une si bonne idée après tout. Ou: notre productivité n'a peut-être pas été suffisante etc.

En théorie, il y a donc des conflits en puissance, mais je ne pense pas que dans la pratique cela aille bien loin. Même dans le pire cas de figure, qu'avons-nous? Le même monde que maintenant. Pas de risques, pas de gains supplémentaires. Dans le pire cas de figure, nous ne créons pas un monde pire que celui d'aujourd'hui. Même si les travailleurs bloquent toute création nouvelle d'emploi, il n'y a pas recul mais maintien de la situation actuelle.

M. Rodriguez: Lorsque les travailleurs négocient un contrat et négocient un salaire fixe—un taux horaire—c'est toujours en fonction de coûts fixes. Par exemple, leur hypothèque—les banquiers n'ajustent pas à la baisse les remboursements hypothécaires en milieu de contrat. Les universités ne réduisent pas les droits d'inscription des étudiants fils et filles de travailleurs. Il y a toute une série de coûts de ce genre.

En conséquence, les travailleurs et leurs syndicats, structure démocratique, se font simplement les porte-parole de tous ceux qui travaillent dans cette usine. C'est toujours délicat. Bien négocier, c'est presser l'orange mais pas au point d'en faire sortir tout le jus. C'est presser modérément.

[Text]

In fact, the present system reflects what the worker needs. To work under your share thing it seems to me it is like a bloody yo-yo. If you had a nice friendly bank manager and university president, everything would just go hunky-dory. I mean, that is a perfect world, sir.

Dr. Weitzman: Okay, let us go through that argument carefully. The argument is that workers have fixed obligations. This can be exaggerated, but still there is obviously a germ of truth in that. They have made commitments to pay mortgages and they have made commitments indirectly maybe to a certain standard of living or whatever, and now their pay is going to be somewhat variable and that is imposing some kind of hardship on them. But let us be fair. What happens under the present system of a fixed wage as the fortunes of the company go up and down? Then workers are laid off or not taken on. Now how does the worker who is laid off meet his mortgage payments? Is that not a more serious problem than the relatively minor problem that would be created by 20% of his income being from profit-sharing and that itself varying to some degree not so wildly anyway?

• 1040

Is it not fair to recognize that under the current system all of the variation falls on a minority of the population? How does the unemployed worker meet his mortgage payments? He never buys a house in the first place often. He does not have any mortgage payments. So in order to pose that question fairly, I think one has to look at this in a broader context.

Mr. Rodriguez: Well, no. I think what happens now... We went through this experience. I can get into the resource sector—that is the business in my riding. A lot of people got laid off. In fact, what happened was they lost their homes. Now they adapted. It was very hurtful and some have become somewhat philosophical and said well, I did not have a regular job and I could not qualify for a renewal of the mortgage, so I lost my home. Now I have this prospect of someone who has a job and is losing his home because in fact his wages are going down.

Dr. Weitzman: Oh, no. That is way too exaggerated. Look, in my wildest fantasies I think it would be a tremendous thing if we could get 20% of an average worker's pay to be linked to profits. That would be enough to change macro-economic performance in a major way in an economy. Now that is 20% of a worker's pay—not 80%, not 90%. It is 20%, and it is not going to vary from zero to whatever; it will vary with profits, which are more variable than other things around in the economy, but not that variable.

Incidentally, how do the Japanese do it? Their bonuses change. This is often held out as a good thing, as a good side to that coin as well. They have extraordinarily high savings rates.

Mr. Rodriguez: Well they have a different philosophical base to the company as father and the workers as... It is a different environment.

[Translation]

En réalité, le système actuel est le reflet des besoins des travailleurs. Votre système de participation, c'est le principe du yo-yo. Si votre directeur de banque et votre président d'université sont de bons garçons, tout baigne dans l'huile. Ce serait le meilleur des mondes, monsieur.

M. Weitzman: Très bien. Permettez-moi de reprendre votre argumentation. Selon vous, les travailleurs ont des obligations fixes. C'est peut-être exagéré, mais il est évident qu'il y a une part de vérité. Ils se sont engagés à payer des hypothèques, ils se sont engagés indirectement en se fondant sur un certain niveau de vie, que sais-je, et tout d'un coup leur salaire est soumis à certaines variations et cela leur crée certains problèmes. Soyons justes, cependant. Que se passe-t-il dans le système actuel de salaires fixes lorsque la fortune d'une entreprise connaît des hauts et des bas? Elle débauche ou elle n'embauche. Le travailleur licencié, comment fait-il pour payer son hypothèque? N'est-ce pas un problème plus grave que le problème relativement mineur que créerait ces 20 p. 100 de salaires liés aux bénéfices avec des variations qui ne seraient d'ailleurs pas si erratiques?

Ne faut-il pas reconnaître en toute justice que dans le système actuel, c'est une minorité de la population qui est touchée par ces variations? Comment le chômeur paie-t-il son hypothèque? Souvent, pour commencer, il n'achète jamais de maison. Il n'a pas à payer d'hypothèque. Pour poser cette question sans préjugés, il faut la considérer dans un contexte plus large.

M. Rodriguez: Non. Je crois que ce qui arrive aujourd'hui... Nous avons vécu cette expérience. Je peux vous citer le cas du secteur primaire—c'est celui de ma circonscription. Beaucoup de travailleurs ont perdu leur emploi. Ils ont même perdu leurs maisons. Maintenant, ils se sont adaptés. Le coup a été très dur et certains sont devenus philosophes et finissent par dire: Je n'avais pas d'emploi régulier, je ne pouvais remplir les conditions pour un renouvellement de mon hypothèque et j'ai perdu ma maison. Maintenant, tout ce qui me reste, c'est un emploi et pas de maison parce que mon salaire a diminué.

M. Weitzman: Oh, non. C'est beaucoup trop exagéré. Dans mes rêves les plus fous, j'imagine un monde merveilleux où 20 p. 100 du salaire des travailleurs serait lié aux bénéfices. Cela suffirait à modifier de manière considérable la performance macro-économique de toute économie. Or, il ne s'agit que de 20 p. 100 du salaire d'un travailleur—non pas de 80 p. 100, non pas de 90 p. 100. Il s'agit de 20 p. 100 et cela ne se réduira jamais à 0. Cela variera avec les bénéfices qui sont plus variables que tout autre facteur dans l'économie mais pas si variables que cela.

Incidentement, comment font les Japonais? Leurs primes changent. C'est souvent considéré comme une bonne chose, comme un bon revers de cette médaille. Leurs taux d'épargne sont extraordinairement élevés.

M. Rodriguez: Leur philosophie est différente. Le patron est un père et ses employés sont... C'est un environnement différent.

[Texte]

Back in our old traditional company towns, the companies in my community provided the homes for the workers. So there was not this great desire to demand high wages. It was a paternalistic kind of attitude.

Dr. Weitzman: But our tradition, including the fixed wage tradition, is causing immense unemployment and immense suffering. I think we have to go toward a more flexible system in order to lower this unemployment and to relieve that suffering.

Mr. Rodriguez: I am looking at your model, but I think there are other models. When Miss Bellmare comes to the committee, I am sure she has another model.

I wanted to ask you now, in this country we have a very complicated income tax system, and what we are looking for is methods and ways of simplifying the system. Many of us see companies as having great boondoggles here in this system, and here you are proposing to give great incentives to corporations to go to a share economy by giving them even greater tax incentives. We do not think they are paying enough of their share in this country, and here you are saying how you get them into it is you hold a carrot out, which is a tax incentive. Well that would just drive the deficit of this country right out of sight.

Dr. Weitzman: Okay, there are several issues you are raising here. First of all, I would propose not that the companies get this so-called boondoggle, as you have characterized it, directly, but that the workers get it. So if the workers choose, as it were—through their unions if there is a union, or individualistically if there is not a union—to receive pay in this form, they get the tax break, not the company.

Now, in all truth there is a complication here, because if you make labour cheaper for a company it is going to help the company also. But for a variety of reasons, if there is to be a tax incentive given I would give it directly to the worker and not to the company—among other reasons, to prevent this aura of a boondoggle.

Mr. Rodriguez: That gets him in. How do you get the companies in?

Dr. Weitzman: Well that creates an incentive for them both to want to do this. All you have to do is create an incentive for one and the incentive will spill over to the other. The workers are saying look, if we can get paid, we would prefer to be paid this way; we would prefer to be paid the same amount or maybe even a slightly smaller amount, because now some of that difference is being made up by taxes. The employer will oblige the employees that way. There are a lot of employers that would prefer to pay this way.

• 1045

We have seen evidence of that in the last General Motors-UAW contract talks and UAW-Ford talks. It was the companies that wanted to have more profit-sharing because

[Traduction]

Traditionnellement, dans les villes où il n'y avait qu'une compagnie, c'était la compagnie qui fournissait un toit aux travailleurs. Il n'y avait donc pas véritablement de raisons de demander des salaires élevés. L'environnement était paternaliste.

M. Weitzman: Il reste que notre tradition, y compris la tradition du salaire fixe, provoque un très fort chômage et d'immenses souffrances. Nous devons opter pour un système plus souple afin de réduire ce chômage et de faire disparaître ces souffrances.

M. Rodriguez: Il y a votre modèle, mais ce n'est pas le seul. Lorsque M^{lle} Bellmare viendra témoigner, je suis certain qu'elle aura un autre modèle à nous proposer.

Je voulais vous poser une autre question. Le régime fiscal de notre pays est très compliqué et nous cherchons à le simplifier. Certains d'entre nous considèrent déjà que les entreprises bénéficient d'avantages invraisemblables, et vous proposez de leur accorder des avantages fiscaux supplémentaires pour les inciter à opter pour ce système d'économie partagée. Nous estimons qu'elles sont loin d'assumer leur part fiscale et vous nous dites que le moyen de les convaincre, c'est de leur offrir une carotte sous forme d'abattements fiscaux. Il faudra courir vite pour rattraper notre déficit.

M. Weitzman: Très bien. Vous soulevez plusieurs questions. Premièrement, je ne propose pas que les entreprises bénéficient directement de ces avantages invraisemblables, selon votre expression, mais que ce soit les travailleurs qui en bénéficient. Si les travailleurs choisissaient, pour ainsi dire—par l'intermédiaire de leur syndicat s'il y en a un, ou individuellement s'il n'y a pas de syndicat—de recevoir leurs salaires sous cette forme, ce sont eux qui bénéficieraient de ces avantages fiscaux et non pas les entreprises.

Maintenant, il est vrai qu'il y a une complication car si la main-d'œuvre coûte moins cher à une entreprise, il est certain que cela aide également l'entreprise. Mais pour toute une variété de raisons, si un encouragement fiscal doit être accordé, je l'accorderais directement aux travailleurs et non pas à l'entreprise—entre autres raisons, pour que cet avantage ne vienne pas s'ajouter aux autres que vous condamnez.

M. Rodriguez: Bien, vous avez convaincu les travailleurs. Comment convaincrez-vous les entreprises?

M. Weitzman: Cela ne peut qu'encourager les deux parties. L'avantage de l'un ne peut que profiter à l'autre. Les travailleurs diront: Si nous pouvons être payés, nous préférons être payés de cette manière; nous préférons toucher la même somme ou même peut-être un peu moins puisque dorénavant une partie de ce manque à gagner sera compensée par la fiscalité. L'employeur acceptera. Beaucoup d'employeurs préféreraient payer leurs employés de cette manière.

Nous l'avons constaté dans les dernières négociations entre le Syndicat des travailleurs de l'automobile et General Motors et Ford. Ce sont les entreprises qui insistaient pour une part

[Text]

they wanted more pay flexibility. It was the UAW that resisted it. There are exceptions to this, but by and large I think it is the companies that are keener than large unions to go in this direction.

Now, you mentioned tax simplification and complication. I am in favour also of simplifying the tax system, but I would like to get it down to certain fundamentals. I think this principle is important enough and general enough and has enough good ramifications that it is legitimate to build it into the tax system that way.

I do not take that lightly. I do not think that should be done for everything and anything, but I think reducing unemployment is important enough, and there is potentially enough money involved for the national economy, that it ought to be built into the tax system.

As for the deficit, the answer goes along those same lines. As I pointed out, unemployment is extraordinarily expensive. Aside from the human costs, from the human suffering, it is expensive in terms of lost national product. The ordinary person does not realize just how much GNP is lost per percentage point of unemployment. It is enormous, and the deficit is caused in large part by high unemployment rates. If you could reduce your unemployment rates by a few percentage points, that would enormously reduce the deficit.

So I know this sounds like supply-side economics, but there is this supply-side element to it. If—it is an “if”—by widespread introduction of profit-sharing through tax breaks one could in fact reduce the unemployment rate by one or two percentage points, then the thing could well pay for itself.

I have not done the calculation for Canada, but in the United States the calculations come out to be that each percentage point of unemployment increases the deficit by about \$30 billion in the U.S. In the U.S., each reduction of unemployment by 1% increases national income by about \$90 billion and decreases the deficit by about \$25 billion or \$30 billion.

So you can work out the numbers. I have in the case of the U.S. Even a quite substantial program of tax relief for profit-sharing income would pay for itself in terms of reducing the deficit if it could reduce the unemployment rate by just one or two percentage points. I would bet that the conclusions are even stronger for Canada, if anything, because the unemployment insurance program is more generous, whether rightly or wrongly, and the budget expenses of unemployment are more.

Mr. Rodriguez: How do you respond to the charge that the share economy proposal of yours would in fact allow the continuation of a lot of inefficient industries that would be better off shaken out; that is, if they simply reduce their price and hire and keep their staff?

Dr. Weitzman: No, the beauty of this thing is that it accentuates the movement toward shaking out inefficient industries, not the other way around. One of the problems with

[Translation]

accrue de la participation aux bénéfices parce qu'elles voulaient une plus grande souplesse au niveau des salaires. C'est le syndicat qui était réticent. Il y a des exceptions, mais d'une manière générale, je crois que ce système intéresse plus les entreprises que les gros syndicats.

Maintenant, vous avez parlé de simplification et de complication fiscales. Je suis également favorable à une simplification du régime fiscal, mais j'aimerais que certains critères fondamentaux soient respectés. Je crois que ce principe est suffisamment important, suffisamment général et possède suffisamment de bonnes ramifications pour rendre légitime son intégration au régime fiscal.

Je ne suis pas inconscient. Je ne pense pas que ce principe puisse être appliqué à tout le monde et à toute chose, mais je crois que réduire le chômage est vital et que l'économie nationale a les ressources financières nécessaires et suffisantes pour l'intégrer au régime fiscal.

Pour ce qui est du déficit, la réponse est pratiquement la même. Comme je vous l'ai déjà dit, le chômage coûte très cher. En plus du coût humain, des souffrances qu'il crée, il coûte très cher en termes de produit national perdu. L'homme de la rue ne réalise pas ce que fait perdre au PNB chaque point de pourcentage de chômage. C'est énorme, et le déficit est causé en grande partie par l'augmentation du taux de chômage. Une réduction de quelques points du taux de chômage entraîne une réduction énorme du déficit.

Je sais que cela peut ressembler à une tirade en faveur de l'offre dans l'économie, mais il est évident qu'il y a un élément d'offre. Si—c'est un «si»—en généralisant le principe de la participation aux bénéfices par le biais d'abattements fiscaux, on parvenait à réduire le taux de chômage d'un ou de deux points, les retombées seraient obligatoirement positives.

Je n'ai pas de calcul pour le Canada, mais aux États-Unis, chaque point de chômage supplémentaire fait monter le déficit d'environ 30 milliards de dollars. Aux États-Unis, chaque réduction de 1 p. 100 du chômage fait augmenter le revenu national d'environ 90 milliards de dollars et diminuer le déficit d'environ 25 milliards ou 30 milliards de dollars.

Vous pouvez faire le calcul vous-mêmes. Je l'ai fait pour les États-Unis. Un programme conséquent d'avantages fiscaux pour les revenus tirés de participation aux bénéfices se financerait lui-même en réduisant le déficit s'il permettait de réduire le taux de chômage ne serait-ce que de 1 ou 2 points. Je suis prêt à parier que les résultats seraient encore plus probants au Canada, ne serait-ce que parce que le programme d'assurance-chômage y est plus généreux, à tort ou à raison, et que le budget de dépenses du chômage y est plus important.

M. Rodriguez: Que répondrez-vous à ceux qui vous diront que votre proposition d'économie partagée permettra en réalité de maintenir à flot nombre de canards boiteux qu'il serait préférable de supprimer et qui réduiraient simplement leurs prix et garderaient leur personnel?

M. Weitzman: Non, le merveilleux de ce système est qu'il précipite la disparition des canards boiteux et non pas le contraire. Un des problèmes de ces canards boiteux dans ce

[Texte]

inefficient industries under the wage system, especially if they are in some way state supported or something like that, is that they just hold on. Here, what happens with inefficient industry is that profits go down; pay goes down automatically; there is a tight labour market; other companies are eager to take on workers. They sort of move themselves. They do not have to get the boot. They do not have to go through a spell of unemployment.

Mr. Rodriguez: In your proposal, workers take a hike. Workers would just leave if their wages come down and come down and more employees get hired.

Dr. Weitzman: Okay, but you are speaking about inefficient industries. There is a more automatic mechanism, a more rapid mechanism, a fairer mechanism overall for transferring workers out of inefficient industries and into efficient industries. So it is all the other way around, as I see it. It is a more rapid, more automatic mechanism.

Mr. Rodriguez: Thanks to Mr. Oostrom, and thanks to my colleagues, Mr. Chairman.

• 1050

The Chairman: Mr. Oostrom and Mr. Van de Walle both have obligations in the House about 11 a.m. We could share the time.

Mr. Van de Walle: The regular members should go first.

The Chairman: Okay, Mr. Oostrom first.

Mr. Oostrom: I found when I was in Japan, Professor Weitzman, that the Japanese are a greatly disciplined people. Mr. Rodriguez also pointed to that. There is perhaps a sort of paternalistic attitude; employees have a greater loyalty towards a company; there is less mobility, it is even frowned upon in society. Would your plan work better in that type of society rather than in ours, or is it working today as well as you expected, say in Germany or in the United States or in Britain?

Dr. Weitzman: There are these enormous problems of what is causing what. Is that society causing this kind of profit-sharing behaviour and this limitation of unemployment, or is it the other way around? Unfortunately the world is a small place. I wish we could run these experiments in other kinds of societies.

Japan is very complicated, and I am not sure how necessary all those Japanese ingredients are. Some of them, in my opinion, are counterproductive actually. There is an excessive degree of people being held to a firm, although, as I indicated, during bad times the firm will try to put the workers into affiliates, so there is quite a bit of flexibility within the firm. Furthermore, they will make arrangements, as now Hitachi or Nippon Steel is doing, through banking associates to place workers not just in their own subsidiaries but in other firms. Toyota used to take on workers when other industries were bad. Now they have indicated they have had it up to here and

[Traduction]

système de salaires, surtout s'ils sont financés ou subventionnés par l'État, est qu'ils ne disparaissent jamais. Dans ce système par contre, les bénéfices des canards boiteux diminuent, les salaires diminuent automatiquement; la concurrence sur le marché du travail est très forte; les autres entreprises sont prêtes à engager ces travailleurs. Ils partent d'eux-mêmes. Ils n'attendent pas d'être remerciés. Ils n'ont pas à s'inscrire au chômage.

M. Rodriguez: Selon vous, les travailleurs partent d'eux-mêmes. Les travailleurs ne partent que si leurs salaires diminuent de plus en plus et que des nouveaux sont embauchés.

M. Weitzman: D'accord, mais vous parlez de canards boiteux. Il y a un mécanisme plus automatique, un mécanisme plus rapide, un mécanisme plus juste incitant les travailleurs à quitter les canards boiteux pour des entreprises productives. C'est donc tout le contraire qui se passe, d'après moi. C'est un mécanisme plus rapide, plus automatique.

M. Rodriguez: Je remercie M. Oostrom et mes collègues, monsieur le président.

Le président: M. Oostrom et M. Van de Walle ont tous les deux des obligations à la Chambre aux environs de 11 heures. Ils pourraient partager le temps d'ici là.

M. Van de Walle: Les membres réguliers devraient avoir la priorité.

Le président: Très bien, M. Oostrom d'abord.

M. Oostrom: J'ai constaté lors de mon séjour au Japon, professeur Weitzman, que les Japonais étaient un peuple très discipliné. M. Rodriguez nous l'a également rappelé. Il y a peut-être une sorte d'attitude paternaliste; les employés manifestent une plus grande loyauté envers l'entreprise; il y a moins de mobilité, c'est même mal considéré. Est-ce que votre système marcherait mieux dans ce genre de société que dans la nôtre, ou marche-t-il aujourd'hui aussi bien que vous le prévoyez, disons en Allemagne, aux États-Unis ou en Grande-Bretagne?

M. Weitzman: Il y a ces énormes problèmes de causalité. Cette société cause-t-elle ce genre d'aptitude à la participation aux bénéfices et ce faible pourcentage de chômage, ou est-ce le contraire? Malheureusement le monde est petit. Je souhaiterais pouvoir mener ces expériences dans d'autres genres de sociétés.

Le Japon est très compliqué, et je ne sais si tous ces ingrédients japonais sont bien nécessaires. Certains d'entre eux, à mon avis, sont plutôt négatifs. Le pourcentage de travailleurs attachés à une entreprise est excessif bien que, comme je l'ai indiqué, en période de vaches maigres l'entreprise mute certains de ces travailleurs dans ces filiales, et il y a donc pas mal de souplesse au niveau des entreprises. De plus, elles prennent des dispositions, tout comme le font Hitachi ou Nippon Steel à l'heure actuelle, par l'intermédiaire de partenaires bancaires pour placer leurs travailleurs non pas simplement dans leurs propres filiales mais dans d'autres

[Text]

they are not going to take on any other workers. There is more flexibility there than meets the eye, especially during bad times. It may be that Japan is a more conducive environment.

We also see this profit-sharing in Korea and Taiwan, which one could argue also. Are they also as paternalistic? If so, it is an acquired trait, to some extent.

On Japan, incidentally, this is not something stretching back in history forever. This is distinctly a post-World War II phenomenon. The bonus system, the system of permanent employment, the system where workers are paid salaries instead of wages, all of that is post-World War II. There were some minor elements or strands before World War II, but they were not there in force. You would not have noted before World War II that the Japanese labour market looked that different from other labour markets. I do not know whether this really stretches back to some uniquely Japanese thing. It does not look that way from the record.

But the bottom line with profit-sharing in a western style economy, when we examine the individual firms, is it seems to work well in many circumstances. It is hard to see how if one were to try to implement this economy-wide it would do damage. I mean, what is the harm that could come out of this? It is easy to see how it might do a great deal of good. There are cultural elements that are undoubtedly involved, and you are right to point at them; and getting the right chemistry of labour-management relations is extremely important. The thing could stand or fall on down-to-earth issues like how much trust there is, and that is just very hard to put into formulas.

Mr. Oostrom: Earlier on you gave a reply to Mr. Allmand when he said that in Canada approximately 50% of the work force are working for the Public Service in one way or another. That is municipal, provincial, federal, plus Crown corporations—

Mr. Allmand: Not 50%, maybe about 15%, 20%. He said it was double what it is in the United States.

Mr. Oostrom: Here it is double, but in the United States it might be a great deal less, maybe 25%.

Dr. Weitzman: I do not think it is as high as 50%. I think it is about 40% in Canada, and it is about 20% in the U.S.

Mr. Oostrom: But how could we use this system there? For example, some of us had suggested to the Minister of Finance that he put that into his budget, and he did; for example, if top public servants meet their budgets, or they stay under their budget, to give them an incentive. But there you have the difficulty that the public may suffer, because it is a level of service we are really talking about. The Public Service could reduce their expenditures, but the level of service goes down and that has reflections on the public and the electorate and so

[Translation]

entreprises. Jusqu'à présent Toyota embauchait les travailleurs des industries en difficulté. La direction de ces sociétés vient d'indiquer qu'elle en avait jusque là et que dorénavant elle ne prendrait plus personne. Il y a plus de souplesse qu'on ne l'imagine surtout en périodes difficiles. L'environnement japonais s'y prête peut-être plus.

Nous constatons aussi l'application de ce principe de participation aux bénéfices en Corée et à Taiwan. Sont-ils aussi paternalistes? Si oui, c'est une caractéristique acquise, dans une certaine mesure.

En passant, cette situation au Japon n'est pas le fruit d'une longue histoire. C'est un phénomène d'après-guerre. Le système de primes, le système d'emplois permanents, ce système de traitements au lieu de salaires, tout cela n'existe que depuis la Seconde Guerre mondiale. Certains secteurs minoritaires le pratiquaient avant la Seconde Guerre mondiale mais ils n'étaient pas nombreux. Avant la Seconde Guerre mondiale, le marché du travail japonais ne présentait pas de différence notable par rapport aux autres marchés du travail. Je ne sais si cela procède réellement d'une caractéristique unique au Japon. Ce n'est pas du tout prouvé.

Il reste que ce système de participation aux bénéfices dans une économie de style occidental, quand nous examinons les cas individuels, semble fort bien fonctionner dans nombre de circonstances. Il est difficile de concevoir que si on essayait de l'appliquer à l'ensemble de l'économie cela causerait des dommages. Je veux dire, quel mal cela pourrait-il faire? Il est facile d'en voir les énormes bénéfices. Il est indubitable que cela affecte certains facteurs culturels, et vous avez raison de les mentionner; et trouver la bonne formule chimique pour les relations industrielles est extrêmement important. La réussite ou l'échec tiennent à des questions aussi empiriques que le degré de confiance et trouver la bonne formule est très difficile.

M. Oostrom: Un peu plus tôt vous avez répondu à M. Allmand lorsqu'il a dit qu'au Canada environ 50 p. 100 de la population active travaillaient pour la Fonction publique d'une manière ou d'une autre. Et j'entends le municipal, le provincial, le fédéral plus les sociétés de la Couronne...

M. Allmand: Pas 50 p. 100, peut-être environ 15 p. 100, 20 p. 100. Il a dit que c'était deux fois plus qu'aux États-Unis.

M. Oostrom: Deux fois plus chez nous, mais aux États-Unis c'est peut-être beaucoup moins, peut-être 25 p. 100.

M. Weitzman: Je ne pense pas que cela soit aussi élevé que 50 p. 100. Je crois que c'est environ 40 p. 100 au Canada, et environ 20 p. 100 aux États-Unis.

M. Oostrom: Comment pourrions-nous appliquer ce principe dans la Fonction publique? Par exemple, certains d'entre nous ont suggéré au ministre des Finances qu'ils l'inscrive dans son budget, et il l'a fait; par exemple, si les hauts fonctionnaires respectent leur budget ou s'ils restent en deça, de leur donner une prime. Il reste cependant que le public peut en souffrir car il s'agit en vérité d'un niveau de services. La Fonction publique pourrait réduire ses dépenses, mais dans ce cas le niveau des services diminuent et c'est le public et l'électorat qui en

[Texte]

on. But could it be used in the Public Service and in Crown corporations?

• 1055

Crown corporations... we have a railway, as you have in the United States, and it has never made a profit, or very little profit, over many, many years. Yet one has to maintain a level of service, particularly in our northern communities, and perhaps in some of the western communities you have in the United States, or otherwise there would be no transportation. But they do not make a profit at all. So how do you...?

Dr. Weitzman: It is going to be similar to an answer I gave before. You are getting into some very deep issues about deregulation or regulation that have been hotly debated in the United States. The same sort of thing, to a lesser extent, because it is not as extreme, occurs with the bus lines or airline companies. When you deregulate in busing or airlines, they then, of course, refuse to service certain communities. It is more expensive for the people in those communities to acquire transportation, and I think it is cheaper for the ones in other communities.

The judgment of the vast majority of economists and others who have examined deregulation of transportation in the United States is that by and large it is a success. There are some losers—there is no question about that—and there are some gainers. But the gainers outnumber the losers, especially weighted by the value of their gain. That is the whole premise, because of an increase in efficiency.

Again, I would say in some of these corporations you need some indicator variable. Maybe it is not profits. Maybe it is revenues, or something like that. Far from discouraging good service, if there were proper indicators, it might actually encourage good service; because a typical problem—not always—with government-run enterprises is they do not give a damn, to put it bluntly, how much they are producing or how well it is being produced, because they do not suffer any penalty or get any reward dependent upon that.

I am saying put in some indicator somewhere: revenue, if not profits; or profits that are not lower—make it the negative of profits; take away from them a certain amount for losses—or say the pay will go up if profit losses are no more than thus and such, by some formula. You are liable to see two things. You are liable to see improved performance, because there is some fraction of each employee's pay that is now being linked to this indicator of performance, and it might hopefully also have these good macro-economic effects, although in government enterprises it is not so necessary, of stabilizing the employment level, of making them less willing or eager to lay off workers during bad times, because they are not saving as much; the marginal costs of labour are lower.

Mr. Ostrom: On the revenue side, though, there are companies—and I am sure that goes for Crown corporations as well—such that the more revenue you have, the greater losses

[Traduction]

pâtissent. Pourrait-on l'appliquer dans la fonction publique et dans les sociétés de la couronne?

Les sociétés de la couronne... Nous avons une société nationale de chemin de fer, tout comme vous aux États-Unis et elle ne fait pas de bénéfices, ou très peu de bénéfices, depuis de nombreuses années. Pourtant, il faut maintenir un certain niveau de services, surtout pour nos localités du Nord, et peut-être dans certaines localités de l'Ouest comme vous aux États-Unis, ou autrement elles ne bénéficieraient d'aucun moyen de transport. Il reste que ces sociétés ne font aucun bénéfice. Comment, dans ce cas...?

M. Weitzman: Je répondrai comme j'ai déjà répondu à une question précédente. Vous abordez des questions fondamentales concernant la déréglementation ou la réglementation qui ont fait l'objet de débats houleux aux États-Unis. Le même problème se pose, à un degré moindre, pour les autobus ou les compagnies aériennes. Quand on dérègle les compagnies d'autobus ou les compagnies aériennes, bien entendu, elles refusent leurs services à certaines localités. Pour les résidents de ces localités le transport devient plus cher alors qu'il devient meilleur marché pour ceux des autres localités.

Selon la grande majorité des économistes et autres spécialistes, après examen, la déréglementation des transports aux États-Unis est dans l'ensemble un succès. Il y a des perdants—c'est indéniable—et il y a des gagnants. Les gagnants surpassent largement en nombre les perdants surtout si on pondère la valeur de leurs gains. C'est la prémisse de base puisqu'il y a augmentation de l'efficacité.

Encore une fois, je dirais que pour certaines de ces sociétés il faut tenir compte de certains indices. Ce ne sont pas forcément des bénéfices. Peut-être les recettes, ou quelque chose de ce genre. Loin de décourager un bon service, si des indices appropriés étaient en place, ils finiraient peut-être en réalité par encourager un bon service. Les entreprises d'État souffrent d'un mal chronique, pas toujours, celui de se contre-fiche, pour dire les choses crûment, de leur production, de la qualité de leur production, car quoi qu'elles fassent elles ne sont ni pénalisées ni récompensées pour autant.

Servez-vous d'indices: les recettes, sinon les bénéfices; ou les bénéfices qui ne sont pas inférieurs—le négatif des bénéfices; supprimez-leur certains montants lorsqu'elles font des pertes—ou bien dites que les salaires augmenteront si les pertes de bénéfices ne dépassent pas tel ou tel niveau, en appliquant une certaine formule. Deux conséquences sont possibles. Une amélioration de la performance parce qu'une fraction du salaire de chaque employé sera désormais liée à cet indice de performance, et peut-être ces bonnes retombées macro-économiques bien que dans les entreprises publiques il ne soit pas si nécessaire de stabiliser le niveau d'emploi ou de les rendre moins enclins à licencier des travailleurs en période difficile parce que cela ne représente pas de grosses économies, les coûts marginaux de la main-d'oeuvre étant moindre.

M. Ostrom: Au niveau des recettes, cependant, il y a des entreprises—et je suis certain qu'il en va de même aussi pour les sociétés d'État—telles que plus les recettes sont élevées,

[Text]

you make, because they are that type of company or that type of service. Or in a conglomerate there may be certain profit or product lines that give losses, but in total the company is doing fine because it has other lines that are making up; it is just staying in the industry, hoping for better times.

So I am hesitating a little on the revenue side. On the profit side I can see it, but on the revenue I am not quite clear on it, because the more you sell, although the loss may be small, the more you lose.

Dr. Weitzman: Yes, I think profits are a better measure. But this becomes technical in a hurry, and I do not think we should take up a lot of time in this. There is a well-defined, well-worked-out sense in which revenues would also be all right; although I understand very well what you are talking about. It appears as if they could just fluff up revenues, and costs as well, and then look as if they were coming out ahead.

Mr. Van de Walle: I would like to have your comments on what effect this profit-sharing plan would have on productivity. We have a real problem—at least I perceive this—with lack of productivity.

• 1100

Would you comment on what, in your opinion, this profit-sharing plan would have on productivity?

Dr. Weitzman: This becomes speculative, as so much else is in economics if economists are honest about it. My sense is, looking at all of the evidence that is available, some of which is contradictory, that linking workers' pay to performance tends to improve productivity, partially for the obvious reason that they now are interested. They have an interest in productivity because part of their pay is linked to it. Under a wage system, for example, it is well known there is a lot of feather-bedding; they have no interest in the introduction of new equipment.

The other way around, unionized workers sometimes or even frequently fight the introduction of labour saving equipment. In Japan, for example, it is the other way around and part of that is because new equipment will increase productivity and will make the workers better off. There is a well known survey, there are a number of them, that show we cannot answer the question directly by holding other things constant to measure the differences in productivity. But ask Japanese and, let us say, American workers if the company introduces new equipment and more efficient ways of doing business, do you think that you personally will benefit? This question has been asked on a number of different surveys and on a number of different occasions.

The overwhelmingly large number—I do not know what it is, 90%—of Japanese workers answer yes. If the company introduces new equipment and more efficient ways of doing business I feel that I personally will benefit from it. The overwhelming majority of American or other workers answer

[Translation]

plus les pertes sont importantes car c'est la nature même de l'entreprise ou du service. Ou bien, dans un conglomérat il peut y avoir certains bénéfices ou certains produits qui entraînent des pertes, mais au total l'entreprise se porte bien car elle a d'autres produits qui font la différence; ils attendent simplement des temps meilleurs.

J'ai donc quelques réticences au niveau des recettes. Au niveau des bénéfices, je peux le voir, mais au niveau des recettes je ne suis pas tout à fait certain car plus vous vendez, même si la perte est petite, plus vous perdez.

M. Weitzman: Oui, je crois que les bénéfices sont une meilleure mesure. Mais c'est aborder une question technique avec précipitation et je ne pense pas que nous devrions nous y arrêter trop longtemps. Il existe aussi un moyen bien défini et ayant fait ses preuves qui permettrait fort bien d'utiliser les recettes bien que je comprenne très bien vos arguments. Ils pourraient tout simplement gonfler leurs recettes ainsi que leurs coûts et donner une impression positive.

M. Van de Walle: J'aimerais que vous me disiez quelles conséquences aurait ce régime de participation aux bénéfices sur la productivité. Nous avons un gros problème—tout du moins c'est ma perception—le manque de productivité.

Quelles conséquences, à votre avis, aurait ce régime de participation aux bénéfices sur la productivité?

M. Weitzman: Cela devient de la spéculation, comme beaucoup d'autres choses en économie lorsque les économistes sont honnêtes avec eux-mêmes. Personnellement, compte tenu de toute la documentation, souvent contradictoire, j'estime que lier le salaire des travailleurs au rendement tend à améliorer la productivité, en partie pour la raison évidente qu'ils y trouvent alors leur intérêt. La productivité les intéresse dans la mesure où une partie de leur salaire en dépend. Lorsque les salaires sont fixes, par exemple, il est notoire qu'il y a réduction de la productivité; les nouveaux équipements ne les intéressent pas.

À l'inverse, les travailleurs syndiqués parfois ou même souvent luttent contre l'introduction d'équipement susceptible de réduire le nombre d'emplois. Au Japon, par exemple, c'est l'inverse et en partie parce que le nouvel équipement accroît la productivité au bénéfice des travailleurs. Il existe une étude très célèbre, il y en a un certain nombre, qui démontre que nous ne pouvons répondre directement à cette question en maintenant d'autres facteurs sur une base constante pour mesurer les différences de productivité. Mais posez aux travailleurs japonais et, disons, aux travailleurs américains la question suivante: si l'entreprise introduit un nouvel équipement et des méthodes plus efficaces de travail, pensez-vous que vous en bénéficiez personnellement? Cette question a été posée dans un certain nombre d'enquêtes différentes et à un certain nombre d'occasions différentes.

Dans leur très grande majorité—peut-être à 90 p. 100, je ne sais pas—les travailleurs japonais répondent par l'affirmative. Si l'entreprise introduit un nouvel équipement et des méthodes de travail plus efficaces j'estime que personnellement j'en bénéficierai. Dans leur grande majorité, les travailleurs

[Texte]

no. It will make no difference to my personal outcome. So the plain answer is that we do not know because we cannot hold enough things constant across the world. But there is a lot of indirect evidence that linking some part of workers' pay to productivity or to profitability per worker will do what it appears it is sort of obvious it will do, interest them more in productivity. Under certain circumstances that can translate into increased productivity because workers' attitudes are very important in a variety of ways.

I have never heard an argument that this would damage productivity and there are arguments that it will improve productivity.

Mr. Van de Walle: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Van de Walle.

Monsieur Blackburn, vous avez la parole.

M. Blackburn (Jonquière): Merci, monsieur le président.

J'aimerais obtenir certaines précisions sur votre modèle d'économie de partage. L'objectif qui nous est présenté a pour but premier, si je ne me trompe pas, d'augmenter la productivité des employés, lesquels, au bout du compte, sont récompensés par un partage des bénéfices ou par un certain partage des bénéfices.

Toutefois, j'ai de la difficulté à comprendre pourquoi il y aurait moins de chômage. Et qu'advierait-il si votre entreprise n'était pas rentable?

Dr. Weitzman: Profit sharing has been around for a long time and the traditional argument in favour of it has been this kind of productivity-type argument, that it unifies the interests of workers and management and therefore improves productivity or profitability.

The new point I am trying to stress, and this is relatively new, is that it also can help to improve the unemployment problem. It can help on the macro-economic side if a large enough number of companies institute it. Let me try to give a simple example, although it is extreme, of what the basic principle is. Now this is an extreme example. No one is advocating this as a realistic example.

• 1105

Suppose we have two identical companies side by side. One of them pays money wages. The other one is a pure sharing company; that is, it takes its profits or revenues. Let us say they have the same thing here, because there are no intermediate goods that it is buying. This second company takes its revenue pie and splits up a certain fraction of it, which it gives to labour, and it retains the other fraction as profits.

So I am taking two companies that are identical, one of which pays wages, and the other of which pays the same amount per worker, but is in effect splitting its revenue pie into two parts. One goes to workers, and the other is retained. In other words, each worker is given a certain fraction of revenues

[Traduction]

américains ou autres répondent par la négative. Personnellement cela ne fera aucune différence au niveau de mon propre salaire. La réponse est donc simple, nous ne savons pas parce qu'il y a beaucoup trop de paramètres qui ne se retrouvent pas d'un pays à l'autre. Cependant, de nombreuses preuves indirectes démontrent que lier une partie du salaire des travailleurs à la productivité ou aux bénéfices en leur expliquant ce que de toute évidence cela leur rapportera, font qu'ils s'intéressent plus à la productivité. Dans certaines circonstances cela peut se traduire en une augmentation de la productivité car l'attitude des travailleurs est très importante pour toutes sortes de raisons.

Je n'ai jamais entendu d'arguments démontrant un danger pour la productivité alors que les arguments en faveur d'une amélioration de la productivité sont nombreux.

M. Van de Walle: Merci.

Le président: Merci, monsieur Van de Walle.

Mr. Blackburn, you have the floor.

Mr. Blackburn (Jonquière): Thank you, Mr. Chairman.

I would like you to give me some clarification about your share economy model. The main goal of your proposal, if I am not mistaken, is to increase the worker's productivity, workers who in the end are being rewarded through a sharing of profits or through some sharing of profits.

However, I find it hard to understand why there should be less unemployment. What would happen if your company was not profitable?

M. Weitzman: Le partage des bénéfices est une vieille idée et l'argument traditionnel en sa faveur est qu'il contient justement ce genre d'argument concernant la productivité, qu'il unifie l'intérêt des travailleurs et de la direction et par conséquent améliore la productivité ou la rentabilité.

Le nouveau point sur lequel j'insiste, et qui est relativement nouveau, est qu'il peut également apporter une solution au problème du chômage. Il peut influencer sur la macro-économie si un nombre suffisamment important d'entreprises l'instituent. Permettez-moi de vous donner un exemple simple, bien qu'extrême, du principe de base. C'est un exemple extrême. Personne ne prétend qu'il est réaliste.

Mettons que nous avons deux compagnies identiques l'une à côté de l'autre. L'une d'entre elles paie des salaires en espèces. L'autre est une compagnie de partage à 100 p. 100; c'est-à-dire qu'elle utilise ses bénéfices ou ses revenus. Mettons que la situation est la même dans ce cas, parce que la compagnie n'achète pas de biens intermédiaires. Elle prend ses revenus et en répartit une certaine fraction, qu'elle donne aux travailleurs, et quant au reste, elle le conserve comme profit.

Donc, je prends deux compagnies identiques, dont l'une paie des salaires en espèces et l'autre paie le même montant par travailleur, mais en réalité, elle répartie ses revenus en deux catégories. Elle en donne une partie aux travailleurs et elle garde le reste. En d'autres termes, chaque travailleur reçoit

[Text]

per worker. So if each worker is given a certain fraction—let us say 70% of revenues per worker—then workers as a whole are getting 70% of revenues per worker times the number of workers or 70% of revenues.

Now, if a company is seeing that it has a revenue pie, and 70% of the revenue pie goes to labour and it retains 30% of the revenue pie, then it naturally wants to make that pie as big as possible. So it wants to retain all its workers even during bad times and expand, if possible, because then the revenue pie will be bigger.

So as one shifts from a system of pure base wages to a system where there are lower base wages but the difference is made up by profit or revenue sharing, one has lowered the marginal or extra cost of taking on an extra worker, and that leads to incentive for the firm to want to expand or to retain workers during bad times.

Now, this is admittedly a somewhat technical argument. I am sorry I cannot make up on the spur of the moment a simpler kind of explanation, but I fear it may be difficult to do. The basic idea is that, by lowering base wages, you are lowering the cost to the company of hiring an extra worker.

M. Blackburn (Jonquière): Mais dans votre nouveau modèle, monsieur Weitzman, il y aurait nécessairement un pourcentage, en termes de profits annuels, qui doit aller dans un fonds, et au moment où l'entreprise sera en difficulté, ce sera ce fonds-là qui viendra couvrir les moments difficiles pour les salaires de base des employés, et peut-être qu'un certain autre pourcentage pourrait être redistribué aussi, même s'il n'y avait pas de profits.

Vous avez donné l'exemple, tantôt, des 70 p. 100 de l'ensemble des profits que l'entreprise fait dans une année et qui sont redistribués à chacun des employés. Il reste une balance de 30 p. 100 des profits que je mets dans un fonds—si je comprends bien—, et lorsqu'il y a des années difficiles, je puise dans ce fonds-là pour couvrir les salaires de base de mon entreprise. Est-ce bien cela?

Dr. Weitzman: No. The example I had in mind was an extreme example to illustrate the basic point. If you took this identical twin company and abolished wages altogether, but said instead that 70% of revenues, let us say, are going to go to the workers so each worker will receive that amount of revenue divided by the number of workers, and 30% are retained by the firm—and that is an extreme example, where there are zero base wages and there is pure revenue- or profit-sharing—then it should be easy to see that the company always wants to expand employment. In this kind of system, where 70% of a company's pay by formula is going to workers and it is retaining 30%, what it will seek to do, if there is a recession, is lower its prices and keep its volume up. That is what keeps its revenue pie highest. Under the wage system, what is profit maximizing for the company to do, after it is hit by a recession but has to pay a fixed wage to each worker, is to lay workers off and keep the price of their products the same.

[Translation]

une certaine fraction des revenus divisés par le nombre de travailleurs. Donc, si chaque travailleur reçoit une certaine fraction—mettons 70 p. 100 des revenus divisés par le nombre de travailleurs—tous les travailleurs reçoivent 70 p. 100 des revenus.

Or, lorsqu'une compagnie constate qu'elle paie 70 p. 100 de ses revenus à ses employés et qu'elle en garde 30 p. 100, elle veut naturellement augmenter ses revenus le plus possible. Donc, elle veut conserver tous ses travailleurs même dans une conjoncture difficile et agrandir son entreprise si possible parce que les revenus seront plus considérables.

Donc, à mesure qu'on passe d'un système à salaires de base exclusivement à un système dans lequel les salaires de base sont moins élevés mais où le partage des bénéfices ou des revenus compense la différence, le coût marginal d'un travailleur supplémentaire est inférieur, ce qui incite l'entreprise à agrandir ou à conserver les travailleurs pendant une période difficile.

J'admets que cet argument est un peu technique. Je regrette que je ne puisse vous fournir une explication plus simple à l'improviste, c'est difficile. L'essentiel, c'est qu'en réduisant les salaires de base, on réduit le coût d'embauche de travailleurs supplémentaires pour la compagnie.

Mr. Blackburn (Jonquière): But in your new model, Mr. Weitzman, there would have to be a percentage of annual profits that would go into a fund and when the business is in difficulty, this fund will cover the base wages of the employees and perhaps an additional percentage could also be redistributed, even if there were no profits.

You gave the example a moment ago of 70% of the annual profits of the company being redistributed to each of the employees. The remaining 30% are put in a fund—if I understand correctly—and in bad years, I can draw on that fund to cover the basic wages of my company. Is that right?

M. Weitzman: Non. L'exemple que j'avais en tête était un cas extrême pour illustrer le point fondamental. Si on prend la compagnie jumelle identique et si on y abolit les salaires, mais qu'on y paie mettons 70 p. 100 des revenus aux travailleurs, de sorte que chaque travailleur en reçoive sa part et que l'entreprise conserve 30 p. 100—c'est un exemple extrême, où le salaire de base est nul et il existe le partage intégral des revenus ou des bénéfices. Il devrait être évident que dans ce cas, la compagnie veut toujours augmenter le nombre de travailleurs. Dans un tel régime, où 70 p. 100 des recettes d'une compagnie est donné selon la formule aux travailleurs et où elle en conserve 30 p. 100, advenant une récession, elle essaiera de réduire ses prix et d'augmenter son chiffre d'affaires. Ses revenus seront ainsi plus considérables. Si elle doit payer un salaire fixe à chaque travailleur, la compagnie licenciera des travailleurs afin de maximiser ses profits et elle ne changera pas le prix de ses produits.

[Texte]

[Traduction]

• 1110

So the response of the two different companies is different. The one company, the profit-sharing, revenue-sharing company, seeks to retain workers and seeks to keep up output by responding with price, or, as in the Japanese case, having workers do alternative tasks—repairs or something like that. The wage company seeks to lay workers off during a recession.

M. Blackburn (Jonquière): Très bien.

Sans faire de changements substantiels dans le fonctionnement de l'économie canadienne, comment pourrait-on mettre, d'une certaine façon, votre théorie en application sans changer l'ensemble du système fiscal, sans demain matin, dis-je, faire disparaître les syndicats par exemple? Comment pourrait-on mettre cela en application? Est-ce qu'au fond, ce ne sont pas uniquement les nouvelles entreprises qui pourraient fonctionner sur ce nouveau principe si on voulait l'appliquer chez nous sans défaire tout le système que nous avons?

Dr. Weitzman: No. We see many examples of successful economies based on this principle. I have pointed to Japan and Korea and Taiwan and others. They are hardly failures, and their system has hardly come undone, as a result of having a strong profit-sharing, bonus system.

The way to introduce it, I think, is along two lines. One is the sort of moral line: the line of persuasion, of education, of trying to do what I am doing now and having political people do it as well, trying to explain the damage that we are doing by having such a rigid wage system; how it could conceivably be much better if we had a kind of profit-sharing system. Then society as a whole would benefit. On the one hand, there is this educational moral side of trying to put the case forward.

On the other hand, I think, you do need a tax incentive. But I do not think that tax incentive, if it is reasonable, is going to undo the Canadian economy. Even if the theory is wrong, and I do not think it is, but even if it is wrong, or even if it does not work, it is hard to see what actual damage could be done by implementing it.

I would envision a government or a Prime Minister saying, look—now, this is fantasy or partially fantasy in this world we live in—we have had enough of 9% or 10% unemployment. It is enormously expensive. That is what is bankrupting the system or costing us as a society. Let us deal with it. Here is a possible way to deal with it.

This political person or this political group tries to explain the program, tries to explain how it is supposed to work. It admits frankly that, as with all such things, there is an experimental aspect to this. There are unknown aspects to it, but we want to try it because we want to try to reduce unemployment. It explains the tax program or the tax relief that is going in, and why it is going in. It explains how firms and unions have to behave in order to take advantage of these tax breaks when trying out this program.

The question that always has to be asked is not whether this is perfect or not, or whether it is creating headaches or not—of

Donc, la réaction des deux compagnies est différente. Celle qui a adopté le système de partage essaie de conserver ses travailleurs et de maintenir sa production en modifiant les prix ou, comme les Japonais, en confiant d'autres tâches aux travailleurs—des réparations ou quelque chose du genre. La compagnie qui paie des salaires essaie de licencier les travailleurs pendant une récession.

Mr. Blackburn (Jonquière): Okay.

Without making substantial changes in the working of the Canadian economy, how could we implement your theory without changing the whole tax system, without doing away with the unions overnight, for example? How could we implement it? Would it not be only new companies that could operate under this new principle if we wanted to implement here without undoing the whole system that we have?

M. Weitzman: Non. Il existe de nombreux exemples d'économies qui fonctionnent bien selon ce principe. J'ai mentionné le Japon, la Corée, Taïwan et d'autres. Ce ne sont guère des échecs et leur système ne s'est pas écroulé par suite de la mise en application du partage des profits et de primes d'encouragement.

Je crois qu'il y a deux façons de mettre en oeuvre un tel système. La première est morale: il s'agit de la persuasion, de la sensibilisation, de faire ce que je fais maintenant—et il importe que les politiciens le fassent aussi—d'expliquer le tort que cause un système de salaires rigides; d'expliquer les bienfaits éventuels d'un système de partage des bénéfices. Ainsi, la société dans son ensemble bénéficierait. C'est l'aspect éducatif et moral dont je viens de parler.

D'autre part, j'estime qu'il faut avoir des encouragements fiscaux. S'ils sont raisonnables, ils ne nuiront pas à l'économie canadienne. Même si la théorie est erronée—ce que je ne crois pas—mais même si elle est fausse ou même si elle ne fonctionne pas, il est difficile de voir comment sa mise en oeuvre pourrait nuire.

J'envisagerais que le gouvernement ou le premier ministre déclare—et c'est fantaisiste, au moins partiellement, dans l'état actuel des choses—qu'on a eu assez de chômage de 9 ou 10 p. 100. Cela coûte énormément cher. Cela fait notre ruine, cela nous coûte à tous en tant que société. Attaquons ce problème. Voici une solution.

Ce politicien ou ce groupe politique essaie d'expliquer le programme, d'expliquer son fonctionnement. On admet franchement qu'il a un caractère expérimental, comme toutes les entreprises de ce genre. Il y a des inconnues, mais on veut le mettre à l'essai afin de réduire le chômage. On explique le programme fiscal ou le dégrèvement fiscal et le raisonnement connexe. On explique comment les entreprises et les syndicats doivent se comporter afin de profiter des avantages fiscaux lorsqu'ils essaieront ce programme.

La question qu'il faut toujours poser n'est pas de savoir si le programme est parfait ou non, s'il crée des problèmes ou

[Text]

course it is creating headaches or problems. The relevant question is: What are the alternative ways to get unemployment down? And that is where this starts to look good, because there are no alternatives out there, or they, themselves, have much bigger problems than this approach.

• 1115

Mr. Howie: Dr. Weitzman, would the fact that employers would be able to hire labour for less under the system delay the introduction of new technologies?

Would you also comment on a feature of the Canadian economy, which is seasonal industries and seasonal employees. Generally, in relation to primary products, I wondered if profit-sharing would be feasible for employers involved in these seasonal industries.

Finally, what could be done to minimize the problem of income uncertainty among workers who participate in profit-sharing schemes? Do you have any thoughts on how it could be made more palatable in terms of greater certainty?

Dr. Weitzman: Let me work a bit in reverse of what I hear. On the issue of income uncertainty, I would emphasize that we live in a democracy. Canada is a democracy. There is no way under the sun, even if one wanted it, this is going to be imposed. That is just not the way we operate in a democracy. So this going to be basically a voluntary program, where the workers themselves have some say in what the fraction is. In more volatile industries they might not wish to have such a high fraction of profit-sharing.

If there were a tax break, they would be losing out to a possible tax break. But that is being traded off against the fact that income is just too volatile in this industry—although I would point out again, as I never cease to, that we cannot eliminate volatility. We cannot eliminate uncertainty. That is beyond us mere mortals. That comes from on high—uncertainty—to economics or to other entities. The only thing we can hope to do is shape the form in which it plays itself out. If it does not play itself out on income uncertainty directly, it is going to play itself out in employment uncertainty. So there is again that issue on the horizon.

But basically the answer with the income uncertainty is that it is voluntary and they are choosing these fractions; although—and this relates to the issue of seasonal unemployment—there is nothing in principle that mitigates or argues against trying to average this out, or something of that sort; averaging it out over a year, or averaging it out over two years, in certain circumstances.

I do not how to draw the lines right now in a hard and fast way, and I have not spent a lot of time thinking about that. But if you ever get to the stage here where you are that interested in promoting legislation, I will be happy to come back and think very carefully about how this issue ought to be addressed.

[Translation]

non—bien sûr, il crée des problèmes, des maux de tête. La question qu'il faut se poser, c'est: quelles sont les autres façons de réduire le chômage? Et vu sous ce jour, le programme paraît bien, parce qu'il n'existe pas de solutions de rechange qui n'entraînent pas de problèmes beaucoup plus graves que cette approche.

M. Howie: Monsieur Weitzman, le fait que les employeurs pourraient recruter les travailleurs à moindres frais selon votre système retarderait-il l'introduction de nouvelles techniques?

Veuillez aussi commenter une caractéristique de l'économie canadienne à savoir les industries et les emplois saisonniers. Généralement, en ce qui concerne le secteur primaire, je me demandais si le partage des profits serait faisable pour les employeurs de ces industries saisonnières.

Finalement, que pourrait-on faire pour minimiser le problème de revenu incertain chez les travailleurs qui participent au régime de partage de bénéfices? Avez-vous des suggestions à faire pour rendre les revenus moins incertains et ainsi rendre le programme plus acceptable?

M. Weitzman: Permettez-moi de répondre dans l'ordre inverse. Pour ce qui est de l'incertitude des revenus, je soulignerais que nous vivons dans une démocratie le Canada est un pays démocratique. On ne saurait absolument pas imposer le programme, même si on le voulait. Les choses ne se passent pas ainsi dans une démocratie. Donc le programme sera essentiellement volontaire, et les travailleurs eux-mêmes auront leur mot à dire quant à la fraction du partage. Dans les industries plus variables, il ne vaudrait pas qu'une fraction si élevée de leurs revenus provienne du partage des profits.

Par contre, ils perdraient un avantage fiscal possible. Mais ils tiennent compte du fait que leur revenu est trop variable dans cet industrie. Mais j'insiste sur le fait, comme je le fais toujours, qu'on ne saurait éliminer la variabilité. On ne peut éliminer l'incertitude. Cela dépasse nos capacités de mortels. L'incertitude vient d'en haut, qu'il s'agisse de l'économie ou d'autres choses. Tout ce qu'on peut espérer, c'est de fixer le cadre dans lequel le processus se déroule. Si cela ne se fait pas au niveau de l'incertitude du revenu, cela se fera au niveau de l'incertitude d'emploi. Donc le problème se pose d'une façon ou d'une autre.

Mais l'incertitude des revenus est volontaire, les travailleurs choisissent la fraction du partage des bénéfices. Mais en principe, et cela touche la question du chômage saisonnier, il n'y a rien en principe qui empêche qu'on essaie d'établir une certaine moyenne, qu'il s'agisse d'une moyenne annuelle ou d'une moyenne sur deux ans dans certaines circonstances.

Je ne sais pas comment trancher la question maintenant et je n'y ai pas beaucoup pensé. Mais si un jour vous voulez vraiment promouvoir ce programme dans un projet de loi, je serai heureux de revenir et de réfléchir très attentivement sur la meilleure façon de régler ce problème.

[Texte]

All I am saying is that in principle there is nothing wrong with thinking of this thing as being averaged out over time, just as in principle there is a great deal of flexibility involved in whether it should be an entire large corporation that shares profits, or maybe some sub-units of that corporation that for accounting purposes are treated as separate entities. There is nothing in principle that says you should do it in one way or the other. The questions in both cases are practical questions of what can be implemented and what can fly.

As for the delaying of new technologies, the answer is no, there is no reason why under profit-sharing it should behave in a fundamentally different way from a wage system. What an employer is looking at in the introduction of a new technology, of a new piece of capital equipment—this is a long-term investment—is basically the trade-off between his total labour costs, including the profit share, or the going rate, and the cost of capital. In both systems, in theory, or in principle, it is going to give the same sort of answer. The world is not going to look that different. Capital:labour ratios are not going to change that much, and ways of producing things are not going to change that much.

On a more practical level, getting away from abstract theory, I think most of the arguments are in favour of new technology being more readily introduced under profit-sharing, for reasons I have gone into. There is less worker resistance. As a matter of fact, workers are enthusiastic about having new technology, because then profits go up and their pay goes up.

• 1120

Mr. Howie: How would you adapt your thesis to seasonal employees in seasonal industries such as the development of primary products in our northland, which has long winters and short summers, this type of thing? I am thinking of fishing, agriculture, and things of that nature.

Dr. Weitzman: First of all, in many of these industries, not all... We have to realize that in any economy many industries are already on a share system: self-employed people, self-employed farmers, self-employed contractors, partnerships. They are already sharing profits with themselves. As a matter of fact, that is a good thing, and you can see the essence of how a profit-sharing system works right there in farming.

Suppose the farmer said to himself, look, instead of my sharing profits with myself, what I will do is pay myself a certain fixed wage; then I will hire myself if it is profitable, and I will not hire myself if it is not profitable. Then what will happen is that during bad times the farmer is going to shut down production. There will be no agricultural products produced by farmers during bad times because they have to pay themselves this magical fixed wage and it is not worth their while. During good times they will hire themselves and produce the output.

Now, the point is this: thank God we have this flexibility in a system. There may be too much variation in agriculture; it

[Traduction]

Tout ce que je dis, c'est qu'en principe on peut bien établir une moyenne dans le temps. De la même manière, en principe, on a beaucoup de latitude quant à savoir si c'est l'entreprise dans son ensemble qui partage les bénéfices ou certaines entités au sein de l'entreprise qui sont distinctes aux fins de la comptabilité. Il n'y a aucune obligation, en principe, à choisir l'un ou l'autre. Dans les deux cas, il s'agit de questions pratiques quant à ce qu'on peut faire et ce qui fonctionnera.

Pour ce qui est du retard de l'introduction de nouvelles techniques, la réponse est négative. Il n'y a aucune raison pour que la participation aux bénéfices fonctionne d'une manière fondamentalement différente de la rémunération salariale. Lorsqu'un employeur envisage la mise en application d'une nouvelle technique, l'acquisition de nouvel équipement—c'est un investissement à long terme—il considère le coût total de la main-d'oeuvre, y compris la participation aux bénéfices ou le taux courant et le coût des capitaux. Dans les deux systèmes, en théorie ou en principe, la réponse sera généralement la même. Les choses ne seront pas si différentes. Les rapports capital-main-d'oeuvre ne seront pas si différents et les moyens de production ne changeront pas tellement.

Du point de vue plus pratique, laissons de côté la théorie abstraite, je pense que le partage des bénéfices favorise la mise en application de nouvelles techniques, pour les raisons que je viens de citer. La résistance des travailleurs est moindre. En fait, les travailleurs voient d'un bon oeil la mise en application de nouvelles techniques, parce que les bénéfices augmenteront et par conséquent leurs salaires aussi.

M. Howie: Comment votre thèse s'adapterait-elle aux employés saisonniers, dans des secteurs d'activité saisonnière, telles que l'exploitation des ressources primaires du Nord, où les hivers sont longs et les étés brefs, ce genre de choses? Je pense à la pêche, à l'agriculture, ce genre d'activités.

M. Weitzman: Premièrement, dans un grand nombre de ces secteurs, pas tous... il faut bien voir que, dans toute économie, la participation aux bénéfices est déjà très répandue: les travailleurs indépendants, les exploitants agricoles, les sous-traitants à leur compte, les associés d'une entreprise. Ils partagent déjà les profits avec eux-mêmes. C'est d'ailleurs une bonne chose et vous pouvez voir fonctionner le système de la participation aux bénéfices dans n'importe quelle exploitation agricole.

Supposons que l'agriculteur se dise: «au lieu de me verser une part de mes profits, ce que je vais faire c'est me payer un salaire fixe; alors, je m'engagerai moi-même si l'exploitation est profitable, et je ne m'engagerai pas si elle ne l'est pas.» Ce qui se passerait alors c'est que, en période de crise, l'exploitation cesserait de produire. Les agriculteurs ne produiraient plus en période de crise car ils auraient à se payer eux-mêmes ce salaire fixe magique et cela ne serait pas rentable. En période de prospérité, ils s'engageraient eux-mêmes et produiraient des denrées alimentaires.

Ce que je veux montrer c'est que, Dieu merci, cette flexibilité existe déjà dans le système. Le secteur agricole n'est peut-

[Text]

may not be a perfect example from that point of view. Thank God, though, we have this kind of flexibility in certain key places in the system, because it keeps the production flowing during good times and bad times, and eventually what we eat is food, not these green pieces of paper.

So some industries already have that, and they have income variability. They live with it. There are intelligent ways for a government to go about giving income security to farmers. That is another broad subject. Unfortunately, neither your government nor mine nor most others in the world carry out these intelligent ways. The way to do it is just to guarantee the farmer an income, not to pay him to dump stuff in warehouses or to leave land idle. Those are stupid or foolish ways from a social point of view.

But there are ways to deal directly with that issue of income variability. They do not conflict with profit-sharing notions. In farming itself and in self-employed doctoring, the medical profession, we see literal examples of a share system at work, and it is doing what it is supposed to be doing. It is keeping the flow of goods and services going through good times and bad, and that is a good thing.

Mr. Howie: Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Howie.

Mr. Allmand.

Mr. Allmand: Prof. Weitzman, it seems to me that in Canada what has happened to deal with the inflexible wage system, especially by firms—not only by firms, but also by governments—is this. What they have done is replace—and they are doing it more and more—their full-time employees with part-time workers. They were able to do that with great success because during the recession of 1982-83 they were forced to lay off a lot of people, but when they took them back, they very often took them back on a part-time basis.

We have an example in the retail trade, in the large department stores. One of our large national retail chains almost completely laid off their full-time workers and replaced them with part-time workers. What they do by that is get back non-unionized workers, a lot of them at minimum wage. They escape benefit programs and pensions. For example, to contribute to unemployment insurance in Canada, you have to work 15 hours a week, so they work them 14 hours a week. They are playing all the games to reduce the wage package.

In response to Mr. Rodriguez when he raised the problem, you said the alternative is unemployment. The other alternative is this kind of an economy where you have a growing number of part-time workers not covered by benefit programs, without any union protection because they do not fall under

[Translation]

être pas un bon exemple car l'instabilité y est trop grande. Néanmoins, heureusement que cette flexibilité existe en certains points stratégiques du système car cela permet de maintenir la production tant en période de vaches maigres que de vaches grasses. Il faut bien se dire, au bout du compte, que ce que nous mangeons c'est de la nourriture, ce ne sont pas des petits bouts de papier vert.

Cela existe donc déjà dans certains secteurs où les revenus fluctuent. Ils se font une raison. Il y a des façons intelligentes pour un gouvernement d'assurer une certaine stabilité des revenus aux agriculteurs, cela est une autre question très vaste. Malheureusement, ni votre gouvernement, ni le mien, ni la plupart des autres gouvernements dans le monde n'emploient ces moyens intelligents. Ce qu'il faudrait faire c'est garantir un revenu à l'agriculteur, et non pas le payer pour entasser sa production dans des entrepôts ou laisser ses terres en jachère. Du point de vue social, ce sont là des méthodes idiotes et aberrantes.

Mais il existe des moyens de résoudre directement cette question des variations de revenus. Ces méthodes ne sont pas en contradiction avec l'idée de la participation aux bénéfices. Nous voyons des exemples de régimes de participation à l'œuvre dans le secteur agricole, dans la profession médicale libérale, et ils sont efficaces. Ils parviennent à préserver le flux des biens et des services en période de crise comme en période de prospérité, et cela est une bonne chose.

M. Howie: Je vous remercie.

Le président: Je vous remercie, monsieur Howie.

Monsieur Allmand.

M. Allmand: Monsieur le professeur Weitzman, il me semble que ce que font au Canada les entreprises mais aussi les administrations publiques, pour contourner la rigidité des salaires est de remplacer leur effectif à temps plein par des effectifs à temps partiel. C'est un procédé qui gagne du terrain. Ils ont pu le faire avec grande facilité car, durant la récession de 1982-1983, ils ont été contraints à mettre à pied quantité de gens et, lorsqu'ils les ont repris, ils ne leur ont offert que du travail à temps partiel.

On en voit un exemple dans le commerce de détail, dans les grands magasins. L'une de nos grandes chaînes nationales de distribution a mis à pied la quasi totalité de ses employés à temps plein pour les remplacer par des travailleurs à temps partiel. De cette façon, ils engagent des non syndiqués, dont beaucoup sont payés au salaire minimum. Cela leur permet aussi d'éviter de cotiser aux programmes sociaux et aux fonds de pensions. Par exemple, pour pouvoir cotiser à l'assurance-chômage au Canada, il faut travailler 15 heures par semaine, et ils ne les font donc travailler que 14 heures par semaine. Ils ont recours à toutes sortes de procédés pour réduire l'enveloppe salariale.

Lorsque M. Rodriguez a évoqué le problème, vous lui avez répondu que la seule alternative est le chômage. Il en existe une autre, qui est cette sorte d'économie où un nombre croissant de travailleurs à temps partiel ne jouissent d'aucune protection sociale, d'aucune protection syndicale, car ils

[Texte]

our labour laws and so on. Am I correct in analysing that situation?

[Traduction]

échappent à la législation du travail, etc. Ai-je bien analysé la situation?

• 1125

Dr. Weitzman: I believe you are, and that comment applies by a factor of two in Europe, in the name of doing good by various social programs, the fact we are creating that kind of a society to some extent. I quite agree with that.

Mr. Allmand: Then that leads me to the second question. By accepting your proposal and pursuing it, and with the co-operation of labour, labour and management, it seems to me you could prorata, you could amend your benefit programs, your government pension programs, your unemployment insurance programs, your minimum wage programs and so on to fit a system like this so that the two would work together. By the way, it may also be an incentive to labour to go into a system like this if we improve or bring in some kind of... We are now discussing in Canada some kind of guaranteed income system to replace welfare programs, and in this committee this reference that we have deals with unemployment insurance. So workers would know that if there are adjustment periods, despite the profit-sharing system or the share system, that there are safety nets that are reasonable and that they will not be left with, as Mr. Rodriguez rightly put forward, the possibilities of what you do with your debts, your mortgages, your car payments, your university payments, a whole lot of things you have contracted to pay over three years, ten years and so on.

What about the benefit systems, the pensions and so on, the dovetailing of them into a share system? Are there any problems with that?

Dr. Weitzman: I do not think so. Maybe I have a one-track mind, but the main thing to keep your eye on is employment. If you can keep employment at high levels, that means goods and services are being delivered at high levels. That is the real wealth of a nation. Anything that can get people producing goods and services full-time to as large an extent as possible is a good thing. I do not—

Mr. Allmand: Could I just interrupt there? You cannot have a full employment economy with great divisions between rich and poor, with workers working at very low wages having a very inequitable share of the GNP and those at the top, the entrepreneurs... If that is the trade-off, our unions, our workers will not accept it. They want full employment but they do not want it at that cost. You have to guarantee that there is going to be not only full employment but that there is a fairness in the distribution of wealth.

Dr. Weitzman: But these proposals for profit-sharing are not proposals for two- or three-tier systems. They are proposals to sort of pay everyone pretty much the same, only the form of the pay is going to be different. They are not proposals to set up two classes of workers, temporaries and permanents or anything like that. This kind of an idea stands quite in opposition to that, as a matter of fact.

M. Weitzman: Oui, je pense, et cela est doublement vrai en Europe où la lourdeur des programmes sociaux, instaurés avec les meilleures intentions du monde, contribue à créer ce genre de société. Je suis tout à fait d'accord avec vous.

M. Allmand: Cela m'amène à ma deuxième question. Il me semble que si l'on accepte votre proposition, avec la coopération des pouvoirs publics, du patronat et des syndicats, il devrait être possible de modifier les programmes sociaux, les régimes de pensions, les programmes d'assurance-chômage, les salaires minimums, afin de les adapter à un système tel que le vôtre, pour que les deux aillent de pair. Un système comme le vôtre serait beaucoup plus facilement accepté par les travailleurs si l'on améliorait ou introduisait une sorte de... On parle aujourd'hui d'introduire au Canada une sorte de système de revenu garanti qui remplacerait les programmes sociaux et nous avons, dans notre Comité, à nous pencher sur l'assurance-chômage. Les travailleurs sauraient ainsi que, s'il y a des périodes d'ajustement, en dépit du système de participation aux bénéfices, il subsisterait des filets de sécurité suffisants et qu'ils n'auraient pas à se tracasser, ainsi que M. Rodriguez l'a si bien dit, au sujet de leurs traites sur leur hypothèque, leur voiture, les droits de scolarité universitaires, tous ces engagements qui s'étendent sur trois ans, 10 ans, etc.

Comment s'articuleraient les programmes sociaux, les retraites, etc. avec un système de partage des profits? Y aurait-il des problèmes à ce niveau?

M. Weitzman: Je ne pense pas. C'est peut-être chez moi une idée fixe mais l'essentiel, à mes yeux, est toujours l'emploi. Si vous parvenez à maintenir l'emploi à un niveau élevé, cela signifie que les biens et les services continueront à être produits en grande quantité. C'est cela la véritable richesse d'une nation. Tout ce qui peut amener le pays à produire des biens et des services à temps plein, en aussi grande quantité que possible, est une bonne chose. Je ne...

M. Allmand: Puis-je vous interrompre ici? Vous ne pouvez pas avoir de plein emploi dans une économie où il existe un grand fossé entre riches et pauvres, où des travailleurs très mal payés ne touchent qu'une part dérisoire du PNB et où les riches, les entrepreneurs... Si c'est cela l'alternative, nos syndicats, notre main-d'oeuvre n'en voudront pas. Ils veulent le plein emploi mais non pas à ce prix. Il faut leur garantir qu'il y aura non seulement le plein emploi mais une certaine équité pour la distribution des richesses.

M. Weitzman: Mais ces propositions de participation aux bénéfices ne visent pas à instaurer une société à deux ou trois vitesses. Elles visent à payer à peu près la même chose à tout le monde, sauf que la forme de la rémunération sera différente. Il ne s'agit pas d'instaurer de catégories de travailleurs, les temporaires et les permanents, ni quoi que ce soit du genre. Au contraire, mon idée va tout à fait dans le sens opposé à cela.

[Text]

Now, there are all kinds of gradations. You might have one gradating off into the other for better or for worse. But I agree with you, it is not my idea of a fair society or of a just society where there are tremendous inequities between people doing the same kind of work being paid vastly differently.

On the other hand, incidentally, again coming back to unemployment, that is the greatest inequity of all, of course, that someone is paid nothing or is unemployed or is just getting UI and someone else has a job. That is creating the greatest inequality in statistics; also, on a human level it is the most inequitable thing out there.

Mr. Allmand: But we can look at... Let us look at a prototype, socialist, communist state, Albania, a very extreme example, where I guess all the streets are cleaned by women with brooms. I always give this example, when I am discussing it with an audience. When I first used to go to hockey games in the Montreal Forum, they would put 15 people out on the ice between periods, pushing ploughs and dragging those old barrels behind them. Now, we have one guy on a Zamboni.

• 1130

The point is that, if you have full employment, it still does not mean that you are going to have wealth, or even a good share of the wealth. But you have answered, I think, that your proposal does nothing to prevent an equitable distribution.

Dr. Weitzman: No. As a matter of fact, in a sense it would be more equitable. Incidentally, these things are very difficult to measure. It is even more tenuous to know what the connection with profit-sharing is. But there is every evidence that in places like Japan or Korea, which is not a democratic society, or Taiwan, there is a more equitable distribution of income than there is in Canada.

That is the sense that is out there. I do not know how much that can be attributed to profit-sharing, probably a limited amount. But it is certainly not incompatible with that. As a matter of fact, it is quite compatible.

Mr. Allmand: Just before Christmas, I was at a two-day seminar on full employment, which was sponsored by Canadian and Swedish authorities. Of course, Sweden's record, while it is not as good as Japan's, is pretty good. There are other models, too, in Europe, that are close to Sweden's—Austria and Switzerland.

But they, to my knowledge, do not take quite the same approach on gain-sharing. In Sweden, with regard to collective bargaining, unions and management get together on national-wide bargaining.

You have been referring to Far Eastern ones—Japan, Korea, Taiwan—and comparing them with Sweden and Austria. Austria, in a way, is a model for Canada because it is right next to West Germany, which is an economic giant, and Canada is next to the United States. Sweden is a bit like that, too, but it is neutral.

[Translation]

Évidemment, il y a toutes sortes de graduations possibles, dans un sens ou dans l'autre, vers le meilleur ou vers le pire. Mais je suis d'accord avec vous, ma conception d'une société juste n'est pas une société où existe des inégalités énormes entre travailleurs qui font à peu près la même chose mais touchent des rémunérations très dissemblables.

Par contre, soit dit en passant et pour revenir encore une fois au chômage, celui-ci est la plus grande inégalité de toutes, le fait que quelqu'un n'ait pas de revenu, ou soit chômeur et ne touche que l'assurance-chômage, alors que d'autres ont un emploi. C'est cela la plus grande inégalité, tant au plan statistique qu'humain.

M. Allmand: Mais nous pouvons regarder... Prenons un prototype comme l'Albanie, pays socialiste communiste, sans doute un exemple extrême, où toutes les rues sont sans doute balayées à la main par des femmes. Je donne toujours cet exemple lorsque je parle de cela devant un auditoire. Dans ma jeunesse, lorsque j'allais assister à un match de hockey au Forum de Montréal, on mettait sur la glace, entre les périodes, 15 personnes qui poussaient des pelles et tiraient de vieux tonneaux derrière elles. Aujourd'hui, il y a juste un type avec un Zamboni.

Ce que je veux montrer par là, c'est que le plein emploi ne signifie pas la richesse, ni même un bon partage de la richesse. Mais la réponse que vous avez donnée, je crois, est que votre proposition n'empêchait pas une distribution équitable.

M. Weitzman: Non. En fait, d'une certaine façon, elle serait plus équitable. Ces choses sont d'ailleurs très difficiles à mesurer, et il est encore plus difficile de savoir quel est le lien avec le partage des profits. Tout indique, en tout cas, que dans des pays comme le Japon ou la Corée, qui n'est pas une société démocratique, ou Taïwan, la distribution des revenus est plus équitable qu'au Canada.

C'est l'idée que l'on en a et je ne sais pas dans quelle mesure cela peut être attribué au partage des profits. En tout cas, les deux ne sont pas incompatibles, bien au contraire.

M. Allmand: J'ai assisté, juste avant Noël, à un séminaire de deux jours sur le plein emploi, organisé conjointement par les autorités canadiennes et suédoises. Évidemment, les résultats de la Suède, sans être aussi bons que ceux du Japon, sont très positifs. Il y a également d'autres modèles en Europe qui se rapprochent de la Suède: l'Autriche et la Suisse.

À ma connaissance, l'approche du partage des profits n'est pas tout à fait la même. En Suède, les syndicats et le patronat négocient à l'échelle nationale.

Vous avez cité les pays d'Extrême-Orient—le Japon, la Corée, Taïwan—et vous les avez comparés à la Suède et à l'Autriche. L'Autriche, en quelque sorte, constitue un modèle pour le Canada, car elle est voisine de l'Allemagne, qui est un géant économique, comme le Canada est voisin des États-Unis. La Suède est un peu dans la même situation, mais elle est neutre.

[Texte]

What differences do you see in comparing the models, let us say, of Sweden and Japan when approaching full employment?

Dr. Weitzman: All these comparisons are very tricky. For instance, a place like Switzerland has an economy that is doing very well. I believe it has unemployment rates of 1% or 2%, or something like that, if that much.

A lot of that was due to guest workers. If Canada could re-export its recent immigrants with the same degree of flexibility that Switzerland sends them back to Turkey or Yugoslavia, or wherever, you would have less unemployment problems and the Swiss record would not look as good as it does. They have had enormous flexibility in that dimension. They have not hesitated to take advantage of it.

If you look at Europe as a whole—I know there are these exceptions of Sweden, Austria and Switzerland, and that is it. You run out of exceptions. Maybe Norway is kind of like that.

Mr. Allmand: West Germany was going very well until recently.

Dr. Weitzman: All right. But now it is not doing quite so well, and West Germany is one of the better ones.

If you look at West Europe as a whole, their employment record is a mess, certainly by their own historical records. They used to beat us, the U.S. and Canada, regularly. They had regular 3% and 4% unemployment rates when we were running high unemployment rates. Then something has reversed itself. You have the U.K. running 11% and 12% rates of unemployment. You have France running slightly under that now. The U.K. during recessions is hitting 13%, 14%. The Netherlands—

Mr. Allmand: Belgium has 13%.

Dr. Weitzman: Yes, now, but during the recession it was 18% to 20%. The Netherlands now is around 15%. During the recession, it was around 20%. The heart of western Europe is running a very poor employment record. I think, in part, that is due to the kind of rigidities that we have been talking about, but they have them in a very extreme form.

• 1135

Now, why in Austria, Switzerland, and Sweden they have escaped that is a matter of some debate. In Sweden also there is debate about to what extent those low unemployment rates are actual. Anybody who is unemployed they will automatically put in a retraining program. There are such liberal benefits. So they are not registered as being unemployed. Estimates of what Swedish unemployment would be if you correctly took out these people who are officially students or in training programs or in retraining programs range upward beginning with a factor of two.

I do not know the answer, except to say that as a whole, I think going in the European direction is the wrong thing to do,

[Traduction]

Quelles différences voyez-vous entre des modèles comme la Suède et le Japon, au plan du plein emploi?

M. Weitzman: Toutes ces comparaisons sont très dangereuses. Par exemple, un pays comme la Suisse a une économie très prospère. Je crois que le taux de chômage n'y est que de 1 ou 2 p. 100, un chiffre de cet ordre, ou même encore moins.

Cet état des choses est dû en grande partie à son attitude vis-à-vis des travailleurs étrangers. Si le Canada pouvait réexporter ses immigrants avec autant de facilité que la Suisse les renvoie en Turquie ou en Yougoslavie, il y aurait beaucoup moins de chômage chez nous et la Suisse ne ferait pas aussi bonne figure si elle était à notre place. Elle jouit d'une énorme flexibilité à cet égard et n'a pas hésité à en profiter au maximum.

Si vous prenez l'Europe dans son ensemble—je sais qu'il y a des exceptions comme la Suède, l'Autriche et la Suisse, mais c'est tout, on arrive à la fin de la liste des exceptions. Peut-être pourrait-on y ajouter la Norvège.

M. Allmand: L'Allemagne de l'Ouest ne s'en est pas si mal tirée jusqu'à récemment.

M. Weitzman: Très bien, mais aujourd'hui l'Allemagne s'en tire moins bien, bien que son taux de chômage soit un des meilleurs.

Si vous prenez l'Europe de l'Ouest dans son ensemble, elle connaît une véritable crise du chômage, en tout cas par rapport au passé. Elle nous battait toujours, régulièrement, nous le Canada et les États-Unis. Le taux de chômage y était régulièrement de 3 et 4 p. 100, alors qu'il s'envolait chez nous. Ensuite, quelque chose s'est cassé. Au Royaume-Uni, le chômage tourne entre 11 et 12 p. 100. Il est tombé légèrement au-dessous de ce chiffre en France, aujourd'hui. En Grande-Bretagne, en période de récession, il atteint 13, 14 p. 100. Aux Pays-Bas...

M. Allmand: Treize pour cent en Belgique.

M. Weitzman: Oui, maintenant, mais durant la récession, le taux y était de 18 à 20 p. 100. Il est aux alentours de 15 p. 100 en ce moment aux Pays-Bas et il a avoisiné 20 p. 100 durant la récession. Le cœur industriel de l'Europe occidentale connaît un très fort chômage. Je pense que cela est dû en partie au genre de rigidités dont nous avons parlé mais que l'Europe connaît sous des formes extrêmes.

On ne sait pas trop pourquoi l'Autriche, la Suisse et la Suède y ont échappé. En Suède, également, on conteste que ce faible taux de chômage soit réel. Quiconque se trouve sans travail est automatiquement inscrit à un stage de recyclage. Les programmes de formation y sont très généreux. Cela fait qu'ils ne sont pas considérés comme chômeurs. Si l'on comptabilisait, comme il le faudrait, comme chômeurs tous ceux qui suivent officiellement des stages ou des programmes de recyclage, il faudrait multiplier le taux de chômage au moins par 2 en Suède.

Je ne connais pas la solution, mais je considère que, dans l'ensemble, ce serait une erreur que d'emboîter le pas à

[Text]

even though there are these specific small places in Europe that are doing all right. As a whole, Europe is doing extremely poorly on the unemployment front, and I think it is not toward there that you want to look. Europe as a whole is running well above 10% unemployment. If you want to look in directions for inspiration, I think it should be more toward Japan, or maybe the United States, but not toward Europe as a whole, even though there are these small pockets within Europe that are doing all right, such as Austria or Switzerland, and to some extent Sweden.

Mr. Allmand: My final question is about work-sharing, and the different types of work-sharing. One type is flexible work time, shortening the work week, increasing holidays, paid educational leave, delaying entry into the work place by assisting education at the lower age range—instead of young people going into the workplace at 17, by very liberal education support programs you could delay that two or three years—flexible retirement, maternity and paternity leave. There are all kinds of ways of getting people in and out of the workplace—retraining, and, as I say, even bringing down the hours worked per week and per year. There were some figures I was reading that you could bring down your unemployment rate simply by reducing your hours. Somebody pointed out that if we still worked the hours per week that we worked in 1946, following the Second World War, we would have about 40% unemployment.

How do you assess this type of approach as well, encouraging this kind of approach in dealing with unemployment, especially in view of the fact that our productivity is more related now to management and entrepreneurial skills and machinery rather than to muscle power?

Dr. Weitzman: I think work-sharing is a good way of distributing the burden of unemployment. Given that total man-hours in a society employed are going to be this number, then an equitable way to share that is to distribute it evenly. We have a system that tends to throw it all on the unemployed and none, or very little, on the employed.

But that being said—that is, that this is a more equitable way of dealing with unemployment—I do not think it is addressing the fundamental issue. If you are work-sharing and averaging 30 hours a week instead of 40 hours a week, you are putting in 25% less labour and you are going to get out actually much more than 25% less output. So if you have an unemployment problem, it is not solving it in a fundamental way to shift the unemployment problem around among workers. That is a better way, in my opinion, than shoving it all on certain individuals. So I hope I am making that part clear. But it is still not addressing the fundamental issue of running an economy at full employment. When you are work-sharing, you just are not producing enough output. You cannot have the same real income. If you are running 10% unemployment, whether you have work-sharing or whether the unemployment burden is borne on the shoulders of one group, you are still getting less output, and the real income per capita has to be lower.

[Translation]

l'Europe, même s'il y existe ces exceptions, ces petits pays qui s'en tirent bien. Dans l'ensemble, l'Europe s'en sort très mal au plan du chômage et je ne pense pas qu'il faille chercher chez elle un modèle. L'Europe, au total, connaît un taux de chômage bien supérieur à 10 p. 100. Si vous cherchez des modèles, il faudrait plutôt regarder du côté du Japon, ou peut-être des États-Unis, mais certainement pas en Europe, considérée dans son ensemble, même si l'on y trouve ces petites poches qui s'en sortent bien, comme l'Autriche ou la Suisse, et la Suède dans une certaine mesure.

M. Allmand: Ma dernière question intéresse le partage du travail et les différentes formes de partage. Une forme serait les horaires flexibles, la réduction des horaires, l'augmentation des congés, les congés de formation rémunérés, le report de l'entrée dans la vie active en allongeant la scolarité—au lieu de laisser les jeunes se présenter sur le marché du travail à 17 ans, il serait possible de leur apporter une formation complémentaire pendant deux ou trois ans encore—la flexibilité de l'âge de la retraite, les congés de maternité et de paternité. Il y a toutes sortes de moyens pour faire entrer les gens dans la vie active ou les en faire sortir—le recyclage et, comme je le dis, la réduction des heures de travail par semaine et par an. J'ai vu quelque part des chiffres montrant qu'il serait possible de faire baisser le taux de chômage rien qu'en réduisant les heures de travail. Quelqu'un a fait remarquer que, si nous continuions à travailler autant d'heures par semaine qu'en 1946, juste après la Deuxième Guerre mondiale, le taux de chômage atteindrait 40 p. 100.

Que pensez-vous de ce genre de méthode pour résoudre le problème du chômage, sachant que la productivité aujourd'hui est beaucoup plus fonction de la qualité de la gestion et de la qualité de l'outillage que du travail des muscles?

M. Weitzman: Je pense que le partage du travail est une bonne façon de répartir le fardeau du chômage. Sachant que le total des heures de travail effectuées dans une société est de tant, il serait équitable de les répartir de façon égale. Dans le système actuel, les chômeurs supportent seuls tout le fardeau, et ceux qui ont du travail n'en supportent rien ou que très peu.

Cela étant dit, s'il est vrai que cela est une façon plus équitable de partager le fardeau, je ne pense pas que cela règle le problème fondamental. Si, à cause du partage du travail, vous ne faites plus que 30 heures par semaine au lieu que 40, vous effectuez 25 p. 100 de travail en moins et votre production sera, en fait, réduite de bien plus de 25 p. 100. Si donc il existe un problème de chômage, ce n'est pas une solution que d'en répartir mieux le fardeau entre la main-d'oeuvre. C'est mieux que de laisser quelques-uns le porter seuls, mais cela ne règle pas le problème fondamental qui consiste à faire tourner une économie à plein rendement. Le fait de répartir le travail disponible ne signifie pas que l'on produise une quantité de biens et de services suffisante. Le revenu réel ne sera pas le même. Si vous avez un taux de chômage courant de 10 p. 100, qu'il y ait ou non partage du travail, que le fardeau du chômage repose sur les épaules d'un groupe seulement ou non, la production sera quand même moindre et le revenu réel par habitant sera nécessairement moindre.

[Texte]

[Traduction]

• 1140

Mr. Allmand: In Canada we were working over 50 hours per week in the 1940s, now we are working around 40 hours, or even 38 hours a week, but we are producing a lot more because of equipment, machinery, automation, technology. You can produce a lot more now in 3 hours than you could in 10 hours 20 years ago because of equipment, so the fact you put in less hours does not mean you are going to produce less.

Dr. Weitzman: It means other things being equal you produce less; for the same level of technology you will produce less. Of course technology has crept up. You can make the examples even more dramatic by going back not to 1940 but to 1840, in which case an average farmer now is probably producing in 3 hours what an average farmer in 1840 was producing in 60 or 80 hours, or whatever. And so you could say, well then people now can live the same way they lived in 1840 but only work three hours a work—maybe 6 hours a week, whatever the numbers are.

The fact of the matter is, though, that people do not choose to do that. They seem to want to work more in order to be able to buy more things and live at a higher standard of living, and we seem to have stabilized at around 40 hours a week. It does not seem to be what workers or people want. Their jobs seem meaningful to them. They seem to want to work at about that level. We may in some vague future see people wanting to work less. It has been predicted for centuries now that it is going to happen, but it has not happened yet. Instead what people want is to live better. They want to live like the upper classes used to live. That they want to keep on pushing up their standard of living by working about 40 hours a week seems to be what we are observing.

So although in principle the kind of thing you are talking about could take place, in practice it does not. People complain when their hours are reduced, because they want to buy what those extra hours can in effect produce and live with the standard those extra hours can produce. They are not satisfied with the standard of living that comes out of a lower number of hours.

Mr. Allmand: I have another question, Mr. Chairman, but I will cede to you or Mr. Howie and come back.

The Chairman: Your chairman who has been very disciplined would like to ask a few, and then I will come back to the two members. I will try to be quite disciplined and quite specific.

To come back to Japan for a second, employees and their labour are part of what goes into the generation of profit, but equity capital through share does also, and retained earnings benefit everybody if they are plowed into new equipment. What is the position in the Japanese situation vis-à-vis a call on profits for those who put up equity capital? Is it in an inferior position to those who put up labour? And how is that resolved?

M. Allmand: Au Canada, la semaine de travail était de 50 heures dans les années 1940, nous en sommes maintenant à 40 heures, ou même 38 heures par semaine, mais nous produisons bien plus grâce à l'outillage, l'automatisation, la technologie. On peut produire aujourd'hui en trois heures bien plus que l'on ne produisait en 10 heures il y a 20 ans, grâce à l'outillage, si bien que le fait de travailler moins ne veut pas dire que l'on va produire moins.

M. Weitzman: Je veux dire que, toutes choses étant égales, la production sera moindre; pour un niveau technologique donné, vous produirez moins. Bien sûr, la technologie a progressé. On pourrait donner des exemples encore plus frappants en comparant la situation non pas aux années 1940 mais aux années 1840; aujourd'hui, un agriculteur moyen produit probablement en trois heures ce que son homologue de 1840 mettait 60 ou 80 heures à obtenir. On pourrait donc dire que l'on pourrait vivre aujourd'hui de la même façon qu'en 1840 mais en ne travaillant que trois heures ou six heures par semaine.

Mais il se trouve que ce n'est pas ce que la société choisit de faire. Elle semble souhaiter travailler davantage, pour pouvoir acheter davantage de biens de consommation, jouir d'un meilleur niveau de vie, et la semaine de travail semble s'être stabilisée aux alentours de 40 heures. Ce ne semble pas être ce que les travailleurs veulent. Leur travail compte pour eux, ils semblent vouloir travailler à peu près ce nombre d'heures. Peut-être, dans un avenir lointain, les gens voudront-ils travailler moins. Cela fait des siècles que l'on prédit précisément cela mais ce n'est pas encore arrivé. Les gens veulent plutôt vivre mieux, ils veulent mener le mode de vie qui était réservé aux classes supérieures. Ce que l'on observe, c'est que les gens veulent améliorer leur niveau de vie en travaillant une quarantaine d'heures par semaine.

Donc, même si, en théorie, ce dont vous parlez serait possible, il n'en est pas ainsi dans la pratique. Les gens se plaignent lorsque leur temps de travail est réduit, car ils veulent pouvoir acheter ce que ces heures additionnelles leur rapportent et jouir du mode de vie que ces heures supplémentaires rendent possible. Ils ne veulent pas se contenter du niveau de vie qui résulte d'un horaire de travail réduit.

M. Allmand: J'ai une autre question, monsieur le président, mais je vais céder la parole à vous-même ou à M. Howie et j'attendrai le deuxième tour.

Le président: Votre président, qui s'est montré très discipliné, aimerait en poser quelques-unes. Je rendrai ensuite la parole aux deux députés. Je vais tâcher de me montrer très discipliné et de poser des questions très précises.

Pour en revenir au Japon pour quelques instants, la main-d'œuvre, le travail des employés est l'un des facteurs de profit, mais le capital également, et les bénéfices profitent à tout le monde s'ils sont réinvestis dans l'outillage. Quelle est la situation au Japon en ce qui concerne la distribution des profits aux actionnaires? Passent-ils au deuxième rang après les salariés? Comment la contradiction est-elle résolue?

[Text]

Dr. Weitzman: I am not sure I understand the question.

The Chairman: If I buy shares, if I put my capital into the enterprise, and he puts his labour into the enterprise, and now we come to profit, who has first call on profit?

Dr. Weitzman: First of all, this bonus system in Japan, which constitutes 25% of an average worker's pay, it is not usually written out in a formula what constitutes the bonus. Only in about 15% of such cases is it written out that the bonus is calculated by this kind of a formula out of profits. In my opinion it should be more widespread that it is explicit, but it is not explicit. As with much of Japanese society it is left implicit in 85% of the cases. There are 15% of cases in Japan it is made by an explicit formula.

• 1145

The formula reads like the General Motors or Ford agreement. There is a definition of what constitutes profits, and sometimes it is different from the accounting definitions. In the case of Ford, it includes only domestic operations and it excludes foreign operations. There is a formula that says a certain fraction of this goes into a pool and that the remainder of the profits goes to the shareholders of the company; and in principle, in Japan it is the same way.

The principle is—although this is violated sometimes in practice—that basically the stockholders, through their representatives, are determining what the company does, what its policies are, what it produces. On a day-to-day basis, of course, it is the management that makes such decisions; but in principle, in theory, the power resides in the stockholders.

The Chairman: So labour has no voice in management decisions, even though those may indeed affect profits and therefore their bonus.

Dr. Weitzman: No, labour has some voice. Even here under a wage system labour has a voice informally. Even outside of formal agreements, union people, workers, and management get together and say, look, we have to try this or that, or we have to do this differently. The system implicitly relies on this co-operation to a very strong degree, and their opinions are solicited, they have some voice, even under the current system. I presume that would go up—that has to be the presumption—to some degree under profit-sharing. I am not sure that is a bad thing. On certain things, it could be a good thing.

The Chairman: If there is a dispute on profit, what is the common kind of dispute-settling mechanism?

Dr. Weitzman: I have made myself aware of this literature and of cases, and they just do not seem to crop up, say, in the U.S. Again, take these recent automobile contracts. There just was not the dispute, because the profit figures they are using are very directly tied to—if they are not identical with—the profits that are being reported to the stockholders, or the earnings. It does not seem to arise in practice.

[Translation]

M. Weitzman: Je ne suis pas sûr de bien comprendre la question.

Le président: Si j'achète des actions, j'investis mon capital dans une entreprise; l'employé, lui, contribue son travail. Au moment du partage des profits, qui a la priorité?

M. Weitzman: Premièrement, le système des primes, lesquelles représentent 25 p. 100 de la rémunération moyenne d'un salarié, n'obéit pas à des formules très précises. Seul dans 15 p. 100 des cas il est spécifié que la prime est fonction des profits. À mon sens, il vaudrait mieux que cela soit précisé plus souvent, mais ce n'est pas dit explicitement. Comme souvent dans la société japonaise, dans 85 p. 100 des cas, cela reste implicite. Dans 15 p. 100 des cas, au Japon, il existe une formule explicite.

La formule ressemble à celle que l'on trouve dans la convention collective de General Motors ou de Ford. Il y a une définition des profits, qui parfois diffère de la définition comptable courante. Dans le cas de Ford, les bénéfices ne concernent que les activités nationales, à l'exclusion des activités à l'étranger. Il y a une formule disant qu'une certaine portion de ces bénéfices sont versés à un fonds, le restant étant distribué aux actionnaires de l'entreprise; le principe est à peu près le même au Japon.

Le principe—bien qu'il soit parfois enfreint dans la pratique—veut également que ce soit les actionnaires, par l'intermédiaire de leurs représentants, qui déterminent le devenir de l'entreprise, ses politiques, la gamme de ses produits. Au niveau du fonctionnement quotidien, bien entendu, c'est la direction qui prend ces décisions; mais, en principe, en théorie, le pouvoir appartient aux actionnaires.

Le président: Le personnel n'a donc pas son mot à dire à l'égard des décisions de la direction, même si ces décisions affectent les profits, et par conséquent les primes.

M. Weitzman: Si, le personnel a droit au chapitre. Même ici, dans un système de salariat, le personnel a son mot à dire officiellement. Même si ce n'est pas spécifié dans une convention collective, les délégués syndicaux, les travailleurs et la direction se concertent, peuvent dire voilà, il faudrait essayer ceci ou cela, ou bien il faudrait faire ceci différemment. Le système repose implicitement sur cette concertation, le personnel est consulté, il a voix au chapitre, même dans le système actuel. Je suppose qu'avec une participation aux bénéfices la concertation serait plus poussée. Je ne pense pas, d'ailleurs, que ce soit une mauvaise chose, ce pourrait même être très favorable.

Le président: S'il y a un différend concernant les profits, quelle sorte de mécanisme existe-t-il pour le résoudre?

M. Weitzman: J'ai beaucoup lu sur ce sujet et il semble, qu'aux États-Unis, ce genre de différends interviennent très rarement. Prenez encore une fois les récentes conventions collectives dans l'industrie automobile. Il n'y a pas eu de différends concernant les profits car les chiffres qui servent au calcul sont très voisins—sinon identiques—aux chiffres des

[Texte]

I suppose the question could be turned into a general question: if there is a dispute between two companies, how is it resolved about a contract? If there is a dispute in a labour contract in general, how is it resolved? There are legal mechanisms for resolving it.

I suppose ultimately it goes before the National Labour Relations Board or, even further, before a judge who makes a determination on how it is to come out, if it goes that far. In practice we do not seem to see disputes about the amount of pay that is gotten in the form of profit sharing, but in principle I suppose it would be resolved the way any other dispute would be resolved, through those channels.

The Chairman: Nothing special is emerging—

Dr. Weitzman: Does not seem to be.

The Chairman: —other than trying to have a good agreement in the first place, and then there are no disputes.

Dr. Weitzman: That is right.

The Chairman: Okay. There are some indications somewhere in what I have been reading that the British have bought this, at least in part. Through their tax system, they are trying to encourage the share system. Can you tell us a little more specifically what they did?

Dr. Weitzman: Yes, I can tell you quite specifically. In March 1986 the Chancellor of the Exchequer, the Hon. Nigel Lawson, in his annual budget message before the House, went through—I had a few lines from that in my opening remarks—what he considered the real Achilles heel, along with most other observers of the British economy; that is, this rigid, inflexible pay system and this inexorable rise in wages irrespective of productivity conditions and more or less irrespective of how well a company is doing.

He said it might be a good idea—he was floating a balloon—to think about something like a profit-sharing system like the Japanese have, which would introduce a very much needed note of flexibility. He appointed a commission to look into this, and it has moved through various stages: green papers, white papers; they have held hearings.

• 1150

It seems highly likely they are going to introduce some sort of tax relief for profit-sharing income; what the British call it is profit-related pay. So they are going to introduce some legislation to introduce some tax relief. It is considerably less than was originally anticipated. Once this sort of thing gets out into the political arena, as you well know, it becomes a football and it will be kicked in one direction or another and it has turned out that there is probably going to be less tax relief than Nigel Lawson seems to have originally had in mind, or those with whom he worked. But there is probably going to be some sort of bill emerging offering some form of tax relief, and it certainly has entered into a national debate about whether

[Traduction]

profits déclarés aux actionnaires. Il ne semble pas y avoir de problème dans la pratique.

Je suppose que l'on pourrait transposer la question au niveau général: s'il existe un différend entre deux sociétés, comment est-il résolu? S'il existe un différend concernant l'exécution d'un contrat en général, comment est-il réglé? Il existe des mécanismes juridiques pour cela.

Je suppose que l'affaire serait portée devant le Conseil national des relations de travail ou même encore plus loin, devant un juge qui trancherait. Dans la pratique, il ne semble pas y avoir de conflit quant au montant de la rémunération au titre de la participation aux bénéfices mais je suppose que, sur le plan des principes, il serait résolu comme tous les autres différends de ce genre, par un recours devant les instances dont je viens de parler.

Le président: Il ne semble rien y avoir de spécial . . .

M. Weitzman: Il ne semble pas.

Le président: . . . il suffit de rédiger une bonne convention au début, et ensuite tout se passe bien.

M. Weitzman: C'est juste.

Le président: Bien. J'ai lu quelque part que la Grande-Bretagne a opté pour cette méthode, du moins en partie. On cherche à y encourager, par des stimulants fiscaux, la participation aux bénéfices. Pourriez-vous nous donner quelques précisions à cet égard?

M. Weitzman: Oui, je suis assez bien renseigné. En mars 1986, le Chancelier de l'Échiquier, l'honorable Nigel Lawson, dans son discours annuel sur le budget à la Chambre, a expliqué—j'en ai reproduit quelques mots dans mes remarques préliminaires—ce qu'il considère être le véritable talon d'Achille de l'économie britannique—et il est d'accord en cela avec la plupart des observateurs. Il s'agit de la rigidité du système de rémunération, de cette hausse inexorable des salaires quelle que soit la productivité et quelle que soit la situation d'une entreprise.

Il a dit que ce serait peut-être une bonne idée—il a lancé là un ballon d'essai—d'appliquer un système de participation aux bénéfices à la japonaise, lequel introduirait un peu de cette souplesse si nécessaire. Il a nommé une commission d'étude qui est passée par toutes les étapes habituelles: livre vert, livre blanc, audiences, etc.

Il semble fort probable qu'on va mettre en place une quelconque exemption fiscale visant les revenus tirés de la participation aux bénéfices. C'est ce que les Britanniques appellent la rémunération axée sur les bénéfices. Ils vont certainement présenter des mesures législatives prévoyant une exemption fiscale. Mais ce sera beaucoup moins que ce qui avait été prévu à l'origine. C'est le genre de disposition qui, une fois rendue dans l'arène politique, comme vous le savez, devient un ballon que l'on se renvoie dans toutes les directions et, en dernière analyse, l'exemption fiscale sera probablement inférieure à ce qu'avait en tête, à l'origine, Nigel Lawson et ses collaborateurs. Néanmoins, un projet de loi apparaîtra

[Text]

indeed British pay is too inflexible, whether or not such systems are enforceable, whether or not we want to be doing this sort of thing. I think the consensus is still that they want to move in that direction, but the question is to what degree and how much pay relief should be given and how that is going to trade off against other elements of budget deficit or whatnot.

The Chairman: Given your understanding of the Canadian unemployment insurance system and a desire to use that system to promote share systems, how does that impact on our system? Would profit-sharing income, for instance, be insurable earnings, with premiums paid? Would that affect it, would it affect the conditions under which we pay benefits or the rates under which we pay benefits? You mentioned that you would like to see the tax system used and the unemployment insurance system used; that this was a possibility. I ask, how?

Dr. Weitzman: The tax system I can see quite clearly. It is simple enough as to how that might be used. That is just to give a tax break. This is more or less orthogonal to the unemployment insurance system, in the sense that the unemployment insurance system is intended, although it has deviated quite far from that lately, to insure workers in transition, as it were. The basic principle or theory is that the normal state of the economy is full employment or close to it but sometimes we have these bad spells or whatever and to help workers through them we have unemployment insurance. That has broken down because we are tending to see lots of long-term unemployment. I would have to think about how—and this is politically a hot potato, of course—or whether one wants to bring the unemployment system into profit-sharing or vice versa and somehow tie them together. It might be better to just leave them independent.

I mean, the issues that arise in unemployment insurance are complicated and sort of stand or fall on their own, with or without profit-sharing. To what extent do you want to have maternity benefits in with unemployment insurance? To what extent should it be targeted to regional things? What are the eligibility requirements? How strict are they to be? I do not see these as directly related to profit-sharing in any way. The hope of profit-sharing is that it will so reduce the unemployment rate that it will put a lot less stress on the unemployment insurance system.

I withhold judgment on whether it is a good idea to try to somehow directly tie the unemployment insurance system together with some profit-sharing scheme. It might be but it not be, and politically it might make things very difficult because it would cause a lot of mixing up of issues.

The Chairman: From listening to your description, if you moved to one of these systems you would predict more

[Translation]

probablement offrant un allègement fiscal; il va sans dire qu'un débat national s'est engagé sur la question de savoir si la rémunération en Grande-Bretagne est trop rigide et s'il est possible ou non d'appliquer un tel système et si nous tenons vraiment à instaurer ce genre de régime. Je crois que la majorité veut toujours adopter un tel système, mais reste à savoir dans quelle mesure, jusqu'à combien et quel sera l'équilibre entre une telle disposition et les autres constituantes d'un budget déficitaire, etc.

Le président: À la lumière de votre connaissance du régime canadien d'assurance-chômage, si nous voulions utiliser ce régime en vue d'encourager la participation aux bénéfices, quelles en seraient les répercussions? Par exemple, le revenu tiré de cette participation pourrait-il être assuré aux fins de l'assurance-chômage, en versant des cotisations? Faudrait-il alors modifier les conditions aux termes desquelles nous versons les prestations ou le niveau de ces prestations? Vous avez mentionné que vous aimeriez qu'on ait recours au régime fiscal et au régime de l'assurance-chômage; que c'était là une possibilité. Comment, je vous le demande?

M. Weitzman: Je vois très clairement comment on pourrait utiliser le régime fiscal. C'est assez simple de le faire. Il s'agit simplement d'accorder une exemption fiscale. C'est plus ou moins à l'opposé du régime d'assurance-chômage, puisque celui-ci, en un sens et bien qu'il s'en soit considérablement éloigné ces derniers temps, visait à assurer les travailleurs en période de transition. Le principe de base, la théorie si l'on veut, c'est que l'état normal de l'économie c'est le plein emploi ou presque, assorti à l'occasion de périodes difficiles; afin d'aider les travailleurs à traverser ces périodes, nous avons l'assurance-chômage. Il y a des brèches dans cette théorie maintenant, car nous avons tendance à avoir beaucoup de chômage à long terme. Il me faudrait réfléchir à la façon de—et sur le plan politique, c'est manifestement très délicat—ou si l'on veut intégrer le régime d'assurance-chômage à la participation aux bénéfices, ou vice-versa, en essayant de les lier ensemble. Il vaudrait peut-être mieux ne pas les associer.

Après tout, les questions qui se posent dans le cadre de l'assurance-chômage sont compliquées et indépendantes, qu'on y associe ou non la participation aux bénéfices. Jusqu'à quel point voulez-vous que les prestations de maternité fassent partie de l'assurance-chômage? Jusqu'à quel point voulez-vous l'accent sur des phénomènes régionaux? Quels sont les conditions d'admissibilité? Jusqu'à quel point faut-il s'y tenir? Je ne trouve pas là le moindre lien direct à la participation aux bénéfices. On espère, en adoptant la participation aux bénéfices, réduire le taux de chômage à un point tel que le régime d'assurance-chômage s'en trouvera soulagé.

Je ne voudrais pas me prononcer sur l'opportunité de lier directement l'assurance-chômage à un régime de participation aux bénéfices. C'est peut-être une bonne idée, mais peut-être pas, et sur le plan politique, ce serait peut-être très difficile, car on serait porté à confondre un grand nombre de questions différentes.

Le président: D'après votre description, si l'on adopte un de ces régimes, vous prédiriez l'augmentation du nombre

[Texte]

employees for a firm; if you hold output constant, more employees and less overtime.

• 1155

Is there any empirical evidence... is anybody into the kind of collation of case studies that might take some of these predictions and see if indeed they happen in a North American type, or a western European type, of economy?

Dr. Weitzman: Why do you make that comment about overtime? I am not quite sure I am following that.

The Chairman: Overtime is a way of reducing the marginal costs of labour, in a sense. You do not have the core costs that... When you hire a full-time—

Dr. Weitzman: But you pay more for overtime.

The Chairman: —employee, you can meet scheduling demands at a lower cost, because you do not have those other—

Dr. Weitzman: But usually, especially if a union is involved, you have to pay overtime pay, so that marginal worker is costing more. If they have to work on Saturdays or if they have to work more than 40 hours a week, their costs are higher.

The Chairman: They build no credit for vacation pay, they do not have to pay UIC on that kind of income. There are lots and lots of reasons why employers choose overtime as the lower-cost way of providing labour.

Dr. Weitzman: They sometimes will, over the business cycle, again, yes, because they do not want to make a commitment to new workers, because it is going to be difficult to lay them off. In Europe that is especially the case. They have to go through all kinds of legal rigmarole to lay a worker off and they have to pay all kinds of extra benefits. So during the peak of a business cycle, that is right, they will sometimes rather go toward overtime, even though they are paying more for it, nominally, or it appears they are paying more for it, rather than make the commitment to hiring a new worker. Presumably this would even that out to some degree, because they would have less hesitancy in making a commitment to a new worker.

Of course, if you put in this system for an economy as a whole, in principle the theory predicts that you are going to have a tight labour market and you are not going to be able to get labour anyhow, so during boom times you are going to try to get more output out of the existing labour force and you are going to have to go to overtime anyway. So I do not know how it cuts on that. If you had full employment and demand increases and wages do not go up and you wish to raise output, you are going to have to go to overtime anyway.

[Traduction]

d'employés d'une entreprise; si l'on maintient la production, il y aurait plus d'employés et moins d'heures supplémentaires.

Y a-t-il des données empiriques... est-ce que quelqu'un se penche sur des études concrètes qui pourraient permettre d'examiner ces prédictions afin de voir si cela se produit dans une économie comme celle que nous avons en Amérique du Nord ou en Europe de l'ouest?

M. Weitzman: Pourquoi avez-vous parlé des heures supplémentaires? Je ne suis pas certain d'avoir bien compris.

Le président: Les heures supplémentaires constituent un moyen de réduire les coûts marginaux de la main-d'oeuvre, d'une certaine façon. Vous avez des coûts fixes qui... lorsque vous embauchez à plein temps...

M. Weitzman: Mais les heures supplémentaires coûtent plus chères.

Le président:... des employés, vous pouvez modifier les horaires à un coût inférieur, car vous n'avez pas d'autres...

M. Weitzman: Mais en général, surtout s'il y a un syndicat, vous devez payer le tarif des heures supplémentaires et donc ce travailleur vous coûte plus cher. Et s'il faut travailler un samedi, ou s'il faut travailler plus de 40 heures par semaine, les coûts sont plus élevés.

Le président: Mais ces travailleurs n'accumulent aucun crédit pour leur prime de vacances; ils n'ont pas non plus à verser de cotisations à l'assurance-chômage sur ce genre de revenu. Il y a un grand nombre de raisons qui expliquent pourquoi les employeurs choisissent les heures supplémentaires comme un moyen peu coûteux de se procurer de la main-d'oeuvre.

M. Weitzman: Parfois, au cours du cycle commercial, parce qu'ils ne veulent pas prendre d'engagement envers de nouveaux travailleurs, parce qu'ensuite, il est difficile de les licencier. En Europe, c'est tout particulièrement vrai. Là-bas, il faut faire toutes sortes d'entourloupettes juridiques afin de licencier un travailleur et il faut verser toutes sortes de primes supplémentaires. Donc, à la pointe d'un cycle commercial, c'est juste, on a parfois recours aux heures supplémentaires, même si elles coûtent plus chères à première vue, ou si elles semblent coûter plus cher, plutôt que d'embaucher de nouveaux travailleurs. On peut supposer que la participation aux bénéfices modifierait un peu cette façon de procéder, car l'employeur hésiterait moins à embaucher un nouvel employé.

Evidemment, si vous instaurez ce régime dans toute l'économie, en principe, la théorie veut que le marché du travail soit serré et que, de toute façon vous ne puissiez pas trouver de travailleurs; donc, pendant les périodes d'essor économique, vous allez tenter d'obtenir une plus grande production de votre main-d'oeuvre et il vous faudra de toute façon adopter des heures supplémentaires. Je ne sais donc pas ce que cela donnerait. Et si vous avez le plein emploi, si la demande augmente et si les salaires se maintiennent, mais que

[Text]

The Chairman: Regardless of the prediction, is anybody aggregating case studies to see whether there are any predictable effects? Is there any empirical evidence in the last three or four years where companies have changed to this, in the North American or European context?

Dr. Weitzman: Some people have looked at some evidence; and let me try to indicate what that shows. In economics, we are cursed by the fact that we cannot run controlled experiments, and lots of different variables are changing all over the place. We do have these big examples of the Japanese, Korean, and Taiwanese economies. It is very difficult to prove that something like profit-sharing is responsible for their low unemployment, because so much else is going on at the same time. On the other hand, it stands to reason this is playing some role, and may even be playing a major role. It does not constitute a proof, in all honesty, but it really does stand to... especially when you start to look at case studies.

Right now, in 1986-87, when they are hard hit by this kind of recession, or even depression, when one sees the mechanics of how they are able, on a company-by-company level, to keep unemployment below 3%, one sees this pay flexibility is really playing a role; they just could not afford to retain these workers if they could not cut bonuses dramatically during these sorts of periods. They would instead have to shed labour.

But now, what is causing what? Is the commitment to retain labour causing the bonus system and the pay flexibility, or is the bonus system and the pay flexibility causing the desire to retain workers, or less of a desire to shed them? Probably both. It is this complicated kind of a package.

So we do have this kind of indirect evidence from systems as a whole, from Japan as a whole.

In the case of companies, if one is talking about the employment effects... I can speak, if you want, about the productivity effects, about which we know something more, because there have been formal studies, although they are somewhat inconclusive.

• 1200

In the case of employment there have been no formal studies—although I have some graduate students working on that—trying to statistically relate employment and employment behaviour to the existence or non-existence of profit-sharing, but people are starting to get into that now. It is going to be a very difficult problem because there is so much else going on. Ideally, one wants two identical twin firms together. But you never do get them together, and everything else is

[Translation]

vous souhaitez augmenter la production, il vous faudra de toute façon demander des heures supplémentaires.

Le président: Quelles que soient les prévisions, est-ce qu'on étudie les répercussions possibles? Y a-t-il eu des données empiriques au cours des trois dernières années qui démontrent que des entreprises aient adopté ce régime, en Amérique du Nord ou en Europe?

M. Weitzman: Certains ont étudié certaines données; permettez-moi d'essayer de vous expliquer ce qu'elles révèlent. En économie, ce qui est embêtant, c'est que nous ne pouvons pas mener d'expériences contrôlées et qu'un grand nombre de variables changent constamment. Toutefois, il y a les exemples impressionnants des économies japonaises, coréennes et taiwanaises. Il est très difficile de démontrer que leur faible taux de chômage provient d'une chose comme la participation aux bénéfices, car toutes sortes d'autres phénomènes interviennent constamment. Par ailleurs, il est raisonnable de supposer que ce genre de régime joue un rôle quelconque, peut-être même un rôle primordial. Cela ne constitue pas une preuve, très franchement, mais il est tout à fait raisonnable de... et surtout lorsque l'on commence à regarder des cas concrets.

En ce moment-même, en 1986-1987, lorsque ces pays sont durement touchés par la récession ou même une crise, il suffit de voir comment ils sont en mesure, chaque entreprise y mettant du sien, de maintenir le chômage à moins de 3 p. 100 et pour constater que cette souplesse au niveau de la rémunération joue vraiment un rôle; ils ne pourraient tout simplement pas se permettre de garder ces travailleurs s'ils ne pouvaient pas réduire de façon draconienne les primes au cours de périodes de ce genre. Il leur faudrait plutôt laisser partir des travailleurs.

Quant à savoir si c'est l'oeuf ou la poule? Est-ce pour garder les travailleurs qu'on a adopté un régime de primes et de rémunérations souples, ou est-ce le régime de primes et la souplesse qui provoquent le désir de garder les travailleurs ou tout au moins un désir moins grand de s'en débarrasser? Les deux facteurs interviennent probablement. Le tout est complexe.

Des régimes complets, l'ensemble du Japon constitue une preuve indirecte.

Dans le cas des entreprises, si l'on songe à l'incidence sur l'emploi... je peux vous parler de l'incidence sur la productivité puisque nous en savons un peu plus à ce sujet à la suite d'études contrôlées même si les résultats en sont peu concluants.

Il n'y a pas eu d'étude officielle sur l'emploi—bien que quelques-uns de mes étudiants qui font des études supérieures y travaillent—pour tenter de faire une relation statistique entre l'emploi et le comportement des travailleurs, d'une part, et l'existence ou l'absence de participation aux bénéfices, d'autre part, mais on commence à s'y intéresser maintenant. Ce sera un problème très difficile à étudier, à cause de tous les autres phénomènes qui interviennent. L'idéal serait d'avoir deux entreprises jumelles. Mais c'est impossible, et tous les

[Texte]

changing, so you can appreciate the kind of statistical problems that might be involved.

I will say this, that when one talks to people, both on the management side and on the union side, or on the labour side, there is widespread recognition that increased profit-sharing makes it easier for the company to retain workers during bad times. And often, or even usually, unions do not contest that. They may still not like the idea, for a variety of other reasons, but they usually do not contest the fact that this will make it easier for management to retain workers. Most people who are in on the ground floor—not all, but most—who have worked with profit-sharing accept that as being kind of obvious. And if you talk to companies, as I have, that set up profit-sharing systems—there are private consulting firms that do this—they will say, oh, yes, it definitely lowers lay-offs during bad times. But they have an incentive to think this is a good system since that is their business.

I think the weight of informal evidence is on the side of saying that when there are down-turns there are less lay-offs during bad times. But if you ask where the formal proof of that is, where the formal studies are, they are not there; and it may not be possible for them to be there, because there is so much else floating around.

The Chairman: We have gone past 12 o'clock. We will go now to Mr. Howie.

Mr. Howie: I will pose just one quick question then. I want to revert back to your dialogue with my colleague, Mr. Allmand, in relation to what government employees share. If we do propose tax incentives, then they also have to be eligible for the tax incentives. I am not perfectly clear on that point. Could you give me some examples? They do not make a profit, so—

Dr. Weitzman: First of all, I am not sure they do have to be eligible. I am thinking of the U.S. case, although it certainly is not an issue. One could, in principle, have a law that says it only applies to firms that are listed on the New York Stock Exchange. In principle that could be done. All those firms have well-defined things they call profits, because they have to report them to the Securities and Exchange Commission. Or you could limit it to only private firms of greater than or equal to x number of employees. You could, in principle, exclude government employees, and there would be a certain logic to that, because their income is already stable; we cannot make such indices so easily, or something of that sort.

I personally would phrase such a law generally so that it would leave open the possibility of a government agency, such as Air Canada, making up a thing or pointing to a thing they call profits and trying to get a tax break under such a law.

Whether you can get a good index of profitability for a specific government sector really depends upon that sector. And it is tied up closely to the issue of whether it could be privatized or not. Generally, the government sectors that could

[Traduction]

autres facteurs changent; vous comprendrez le genre de problèmes statistiques que nous avons.

Je peux cependant vous dire que, lorsque l'on en discute, que ce soit avec la partie patronale ou avec la partie syndicale, tout le monde reconnaît que, dans la mesure où l'on instaure la participation aux bénéfices, il est plus facile pour l'entreprise de garder ses travailleurs en période de crise. Souvent, et même en général, les syndicats ne le contestent pas. L'idée ne leur plaît peut-être pas, pour toutes sortes de raisons, mais, dans l'ensemble, ils ne contestent pas le fait qu'il est ainsi plus facile à la direction de garder les travailleurs. La plupart—pas tous, mais la plupart—de ceux qui travaillent dans un endroit où la participation aux bénéfices existe, y voient l'évidence même. Si vous en discutez avec les responsables de sociétés qui mettent sur pied des régimes de participation aux bénéfices—il y a des sociétés privées de consultation qui le font—on vous dira que, oui, cela réduit très certainement les licenciements en période de crise. Toutefois, il est dans leur intérêt de penser que c'est un bon régime, puisque c'est là leur raison d'être.

Je crois qu'à première vue, on peut en conclure qu'en période de marasme économique, il y a moins de licenciements. Mais si vous en demandez une preuve en bonne et due forme, si vous demandez des études sérieuses, il n'y en a pas; il n'y en aura peut-être pas d'ici longtemps, car il y a un grand nombre d'autres facteurs qui interviennent.

Le président: Il est midi passé. Nous allons maintenant céder la parole à M. Howie.

M. Howie: Je vais poser une question rapidement. Je veux revenir à ce que vous disiez à mon collègue, M. Allmand, au sujet de la part des employés gouvernementaux. Si nous proposons des stimulants fiscaux, il faut que eux aussi puissent s'en prévaloir. Je n'ai pas très bien compris ce point. Pourriez-vous nous donner quelques exemples? Ils ne réalisent pas de bénéfices, et donc...

M. Weitzman: Tout d'abord, il n'est pas dit qu'ils doivent en bénéficier. Je songe à l'exemple des États-Unis bien que ce ne soit pas tout à fait la même chose. On pourrait, en principe, adopter une loi qui prévoit qu'une telle disposition ne s'applique qu'aux entreprises inscrites à la bourse de New York. En principe, c'est possible. En effet, toutes ces sociétés définissent très clairement ce qu'elles appellent des bénéfices, car elles doivent en faire état auprès de la Commission des titres et de la bourse. Ou encore, vous pourriez limiter l'application d'une telle disposition aux seules entreprises privées qui ont un certain nombre d'employés ou plus. Vous pourriez, du moins en principe, exclure les fonctionnaires, et ce serait assez logique, puisqu'ils jouissent déjà d'un revenu stable; dans leur cas, il ne serait pas aussi facile de les assujettir à un barème.

Personnellement, je libellerais une telle loi en termes généraux de façon à permettre à un organisme gouvernemental tel que Air Canada de faire état de ce qu'il appellerait ses bénéfices et de tenter d'obtenir des exemptions fiscales.

Quant à savoir s'il est possible d'avoir un bon indice de rentabilité en ce qui concerne un secteur précis du gouvernement, eh bien cela dépend du secteur. Il faut établir en particulier s'il peut ou non être privatisé. D'une façon générale,

[Text]

be privatized are the ones that are going to have things that look very much like profits. The airline company is a good example of that. Any of these nationalized transportation companies have things that are analogous to profits and could, in principle, be used.

When we are talking about government civil servants it becomes much harder to point objectively to what it is they are producing. That is a well-known problem when it comes to measuring productivity increases: we do not really know how to measure productivity in those branches.

• 1205

So I guess I am saying I would hold out the principle that if they could get their act together in Air Canada or whatever and want to come in under such a thing, it would not, in principle, be excluded. But they have to meet certain criteria.

On the other hand, one could envision a law that says government establishments are not allowed to participate in this, or are exempt, for reasons X, Y, Z; or even without getting into the reason.

I do not think this stuff is essential. I think these end up being political issues; what will sell and what will not sell. They are not essential to the basic points being made.

Mr. Howie: Perhaps merit pay increases in the public sector might be seen in comparable measure.

Dr. Weitzman: I again would defer to that, as a political judgment. To get this entangled with that is liable to unleash a fire-storm of criticism, which I would like to lead this away from. But you know politics far better than I. It is your profession. Therefore you know well how well-intentioned ideas can get terribly screwed up if they are not phrased the right way and if they are entangled with other controversial ideas which in principle they might be disentangled from. So there is always that tricky aspect too.

Mr. Howie: Your point is well taken, Professor Weitzman.

The Chairman: It is not his profession; it is his art form.

Professor Weitzman, *The Case for Profit Sharing* has been given to the clerk, and it would be our intention to file it as an exhibit before committee, which makes it available in the public domain.

Dr. Weitzman: That is fine.

Mr. Allmand: Professor Weitzman, the Japanese model... many people think it has been so successful because they have had very restrictive trade policies on entry and they have been given a lot of leeway, especially by the United States, maybe because they were the vanquished in the Second World War; I do not know. But they certainly had a very easy entry into the American market, and the Americans, and others, have not had very easy entry into the Japanese market.

[Translation]

les secteurs gouvernementaux que l'on pourrait privatiser sont ceux qui ont déjà quelque chose qui ressemble beaucoup à des bénéfices. La compagnie aérienne en est un bon exemple. Toutes les entreprises de transport que l'on a nationalisées ont quelque chose qui ressemble à des bénéfices et que l'on pourrait en principe utiliser.

Dans le cas des fonctionnaires gouvernementaux, il est beaucoup plus difficile de dire de façon objective ce qu'ils produisent. C'est un problème bien connu que l'on rencontre lorsqu'il faut évaluer les augmentations de productivité: nous ne savons pas vraiment comment calculer la productivité dans ces domaines.

Je suppose donc que, si les gens d'Air Canada ou de n'importe quelle entreprise veulent participer à un tel programme, cela ne serait pas exclu en principe. Mais ils doivent répondre à certains critères.

D'autre part, la loi pourrait interdire à certains organismes gouvernementaux de participer à un tel programme pour telle ou telle raison, ou même ne pas préciser de raison.

Cela n'est pas essentiel, à mon avis. En fin de compte, ce sont des questions politiques, ce qui est rentable et ce qui ne l'est pas. Ce n'est pas essentiel à l'argument fondamental.

M. Howie: Peut-être que des augmentations de salaire basées sur le mérite dans le secteur public pourraient être considérées comme une mesure analogue.

M. Weitzman: Je ne voudrais pas me prononcer sur une question politique. Mêler les deux pourrait déclencher un tollé de protestations, que je voudrais éviter. Mais vous connaissez la politique beaucoup mieux que moi. C'est votre profession. Donc, vous savez bien comment les idées bien intentionnées peuvent être mal interprétées si elles ne sont pas exprimées de la bonne façon ou si elles sont mêlées à d'autres idées controversées dont elles sont distinctes en principe. Donc, il y a toujours cet aspect délicat aussi.

M. Howie: Vous l'avez bien dit, professeur Weitzman.

Le président: Ce n'est pas sa profession, c'est son art.

Professeur Weitzman, on a remis un exemplaire de votre livre *The Case for Profit Sharing* au greffier et nous voudrions l'annexer au compte rendu, ce qui veut dire qu'il serait dans le domaine public.

M. Weitzman: Ça va.

M. Allmand: Professeur Weitzman, le modèle japonais... beaucoup de gens pensent qu'il a remporté un tel succès parce que les Japonais ont des politiques commerciales très restrictives en matière d'importation et ils bénéficient d'une grande marge de manoeuvre, surtout de la part des États-Unis, peut-être parce qu'ils ont été vaincus dans la Seconde Guerre mondiale je ne sais pas. Mais les Japonais ont certainement joui d'un accès très facile au marché américain et les Américains et d'autres n'ont pas eu un accès très facile au marché japonais.

[Texte]

Your economic colleague, Lester Thorold, in discussing the American debt—I think the United States now is the biggest debtor nation in the world—says sooner or later the crunch is going to come on this; and right now the dollar is going down. Is the success of the Japanese economy because of the things you are talking about? What about the people who say Japan was given a lot of leeway that other countries were not given? It is true they have developed some pretty good products, but they are not playing by the same rules everybody else has played by; certainly not Canada. If we did have the same rules of entry into economies and tariffs and barriers applied in their case, would they be able to show the same employment picture they do now?

Dr. Weitzman: You are asking a complicated question. Incidentally, Lester Thorold is very much in favour of profit-sharing, and is in favour of introducing it in the United States.

Mr. Allmand: When I heard him, he was not discussing that. That is interesting to know.

Dr. Weitzman: He does think that is a major part, if not the only part, of Japan's success, or it is a part of why they have been able to develop a successful style.

As to why Japan is doing relatively well, which takes us somewhat off the subject, it seems to be a combination of things. I do not myself subscribe to this restrictive trade policy's being of major—and I emphasize the word "major"—importance. The OECD did some studies and found that everyone has restrictive trade policies, in different forms, and the Japanese did not stand out.

• 1210

There have been other studies, by a variety of groups, which I do not have right here but I could cite, and which have shown, yes, they do, but it is actually no worse . . . if you add it all up, they are not doing much more of that than anyone else. It is playing some role. I know this because I speak with U.S. congressmen who are hot under the collar to do something. But they themselves know . . . even when you point it out to them, they say yes, we know this, but politically, we have to do something.

They know that even if you ripped open the Japanese market, even if we in the United States could make the Japanese market conform to something in our wildest fantasies—I do not know; they let in all our agricultural products and they let in our fibre optics and so on—that just is not going to do very much at all to the trade deficit. That is going to chip off \$1 billion or \$2 billion, or something like that. That is really not the heart of the problem.

It is really not the heart of the Japanese success story either, I do not think. The heart of the success story has been that they have made excellent products, of excellent quality, at reasonable prices. That is why they are so engrained into world markets: to their credit, they have made outstanding products, and made them reasonably cheaply.

[Traduction]

Votre collègue, l'économiste Lester Thorold, en parlant de la dette américaine—je pense que les États-Unis ont maintenant la dette la plus importante de tous les pays du monde—dit que, tôt ou tard, l'heure de vérité arrivera; et maintenant le dollar est en baisse. Est-ce que le succès de l'économie japonaise est dû aux choses dont vous parlez? Que pensez-vous de ceux qui disent que le Japon a joui d'une grande marge de manoeuvre qu'on n'a pas accordé à d'autres pays? Il est vrai que les Japonais ont mis au point de très bons produits, mais ils ne respectent pas les mêmes règles du jeu que tous les autres, dont le Canada certainement. S'ils avaient les mêmes règles d'accès aux marchés et faisaient face à des barrières et tarifs douaniers, est-ce que leur situation sur le plan de l'emploi serait la même qu'aujourd'hui?

M. Weitzman: C'est une question compliquée que vous posez. Soit dit en passant, Lester Thorold est très favorable au partage des bénéfices et il veut l'introduire aux États-Unis.

M. Allmand: Quand je l'ai entendu parler, il ne traitait pas de ce sujet-là. Il est intéressant de le savoir.

M. Weitzman: Il pense que cela explique en grande partie, sinon entièrement, le succès du Japon ou que c'est une des raisons pour lesquelles les Japonais ont connu tant de succès.

Le succès relatif du Japon, qui ne concerne pas tout à fait le sujet dont nous discutons, semble être imputable à plusieurs choses. Personnellement, je ne crois pas que les politiques commerciales restrictives soient de première—et j'insiste sur le mot «première»—importance. L'OCDE a effectué des études et a constaté que tout le monde a des politiques commerciales restrictives sous différentes formes et que les Japonais ne se distinguaient pas à cet égard.

Divers groupes ont effectué d'autres études, que je n'ai pas sous la main mais que je pourrais citer, et qui ont démontré qu'effectivement, les Japonais en ont, mais, en fin de compte, il n'en ont pas beaucoup plus que tous les autres. Cela a un effet. Je le sais, parce que je parle à des parlementaires américains qui veulent absolument faire quelque chose. Mais ils savent eux-mêmes . . . même si on le leur signale, ils l'admettent mais il affirmait que du point de vue politique, ils doivent faire quelque chose.

Ils savent que, même si le marché japonais était pleinement accessible, même si les Américains pouvaient faire en sorte que le marché japonais réponde à tous leurs désirs—je ne sais pas; les Japonais admettent tous nos produits agricoles et ils admettent nos fibres optiques entre autres. L'accès illimité au marché japonais ne nous aidera pas beaucoup à réduire notre déficit commercial. C'est une question d'un ou deux milliards de dollars, quelque chose de ce genre. Ce n'est pas là l'essentiel du problème.

Et les politiques commerciales restrictives n'expliquent pas le succès japonais non plus, à mon avis. La raison du succès des Japonais est qu'ils ont fabriqué d'excellents produits qu'ils vendent à des prix raisonnables. C'est pourquoi ils ont pu pénétrer les marchés du monde; et il faut reconnaître qu'ils ont fabriqué des produits de première classe et assez bon marché.

[Text]

That may change, because they are caught in the same kind of squeeze as the U.S. is. They are changing towards a service economy. The Koreans and Taiwanese and Brazilians are able to produce steel and other products more cheaply than they are now, so they are now starting to get squeezed at the low end of the scale. But till now they have produced excellent products cheaply, and that is what has accounted for it. They have been able to keep full employment. I think this kind of labour-management co-operation is a big part of it, and that is responsible in some large part for high economic growth as well.

The Chairman: Thank you, Dr. Weitzman. You have got us thinking, and that is helpful in the Canadian mosaic. I really would like to thank you for taking time out of what is obviously a very busy schedule to spend it with us.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

Cela pourrait changer parce qu'ils sont pris dans la même situation que les Américains. Ils s'orientent de plus en plus vers une économie de service. Les Coréens, les Taïwanais et les Brésiliens peuvent produire de l'acier et d'autres produits à meilleur marché que les Japonais maintenant. Donc, d'autres pays commencent à empiéter sur leur marché au bas de l'échelle. Mais jusqu'ici, les Japonais ont fabriqué d'excellents produits à bon marché, ce qui explique leur succès. Ils ont su maintenir le plein emploi. Je pense que la collaboration patronale-syndicale y est pour beaucoup et que cela explique en grande partie le taux de croissance économique élevé.

Le président: Merci, monsieur Weitzman. Vous nous avez fait réfléchir, ce qui est utile dans le contexte canadien. Je veux vraiment vous remercier d'avoir pris du temps sur votre horaire très chargé pour venir nous parler.

La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESS

Martin L. Weitzman, Mitsui Professor of Economics at
Massachusetts Institute of Technology.

TÉMOIN

Martin L. Weitzman, professeur d'économie au *Massachusetts Institute of Technology*.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 20

Wednesday, January 28, 1987

Chairman: Jim Hawkes

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 20

Le mercredi 28 janvier 1987

Président: Jim Hawkes

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent du

Labour, Employment and Immigration

Travail, de l'Emploi et de l'Immigration

RESPECTING:

A study of Unemployment Insurance

CONCERNANT:

Une étude sur l'assurance-chômage

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature, 1986-1987

STANDING COMMITTEE ON LABOUR, EMPLOY-
MENT AND IMMIGRATION

Chairman: Jim Hawkes

Vice-Chairmen:

Jean-Pierre Blackburn
Fernand Jourdenais

MEMBERS

Warren Allmand
Dan Heap
J. Robert Howie
John Oostrom
Sergio Marchi
Shirley Martin
John R. Rodriguez
Andrew Witer—(8)

(Quorum 6)

Michael Lukyniuk

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI
ET DE L'IMMIGRATION

Président: Jim Hawkes

Vice-présidents:

Jean-Pierre Blackburn
Fernand Jourdenais

MEMBRES

Warren Allmand
Dan Heap
J. Robert Howie
John Oostrom
Sergio Marchi
Shirley Martin
John R. Rodriguez
Andrew Witer—(8)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Michael Lukyniuk

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JANUARY 28, 1987
(27)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met at 3:30 o'clock p.m., this day, the Chairman, Jim Hawkes, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Jim Hawkes, J. Robert Howie, Fernand Jourdenais, John Oostrom and John R. Rodriguez.

Acting Members present: Walter Van de Walle replaces Andrew Witer. Jean-Claude Malépart replaces Sergio Marchi.

In attendance: From the Committee's Research Staff: Emmanuel Feuerwerker, Louise Thibault, Richard Herold. *From the Library of Parliament:* Kevin Kerr, Research Officer.

Witnesses: From the Canada Employment and Immigration Commission: Gaétan Lussier, Chairman; John Edwards, Vice-Chairman; Frank Chafe, Commissioner (Workers); Peter S. Doyle, Commissioner (Employers).

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed its examination of Unemployment Insurance.

Gaétan Lussier made a statement.

On motion of Fernand Jourdenais, it was agreed,—That the evidence to be given before the Committee this day, be taken under oath.

At 4:02 o'clock p.m., the sitting was suspended.

Gaétan Lussier, John Edwards, Frank Chafe and Peter S. Doyle were called and duly sworn.

At 4:04 o'clock p.m., the sitting resumed.

The witnesses answered questions.

At 6:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Michael Lukyniuk

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 28 JANVIER 1987
(27)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration se réunit, aujourd'hui à 15 h 30, sous la présidence de Jim Hawkes, (président).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Jim Hawkes, J. Robert Howie, Fernand Jourdenais, John Oostrom et John R. Rodriguez.

Membres suppléants présents: Walter Van de Walle remplace Andrew Witer; Jean-Claude Malépart remplace Sergio Marchi.

Aussi présents: Du personnel de recherche du Comité: Emmanuel Feuerwerker, Louise Thibault, Richard Herold. *De la Bibliothèque du Parlement:* Kevin Kerr, attaché de recherche.

Témoins: De la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada: Gaétan Lussier, président; John Edwards, vice-président; Frank Chafe, commissaire (Travailleurs); Peter S. Doyle, commissaire (Employeurs).

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité étudie de nouveau la question de l'assurance-chômage.

Gaétan Lussier fait une déclaration.

Sur motion de Fernand Jourdenais, il est convenu,—Que les témoignages rendus aujourd'hui devant le Comité le soient sous serment.

À 16 h 02, le Comité interrompt les travaux.

Gaétan Lussier, John Edwards, Frank Chafe et Peter S. Doyle sont convoqués et dûment assermentés.

À 16 h 04, le Comité reprend les travaux.

Les témoins répondent aux questions.

À 18 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Michael Lukyniuk

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Wednesday, January 28, 1987

• 1533

The Chairman: Order, please.

This is the 27th meeting of the Standing Committee on Labour, Employment and Immigration.

Welcome today, Mr. Lussier and Mr. Edwards. There are name cards for Mr. Chafe and Mr. Doyle.

We do understand that at least two of our witnesses have other engagements that require them to leave by 5 p.m. Is that a correct understanding?

M. Jourdenais: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Est-il possible d'assermenter nos témoins? Je veux avoir des réponses à certaines questions et je veux que le public en prenne connaissance.

Is it possible to have the witnesses sworn in?

The Chairman: Certainly it is possible, but it would take a motion, which takes a quorum.

Mr. Jourdenais: Have we got a quorum?

The Chairman: No.

Mr. Jourdenais: As soon as we have a quorum, I will ask.

The Chairman: Okay. Thank you.

Mr. Jourdenais: Thank you.

The Chairman: That will be a debatable motion, by the way, when and if you choose to make it.

Mr. Jourdenais: I am ready.

The Chairman: The clerk will be looking up precedents.

Mr. Doyle, welcome.

It is part of our general inquiry on labour force adjustment but very specifically on the Forget commission report and some of its recommendations. We are very pleased today to have the four commissioners of the Canada Employment and Immigration Commission. They, I am sure, are aware of the kinds of recommendations that have been made by the Forget commission. Some of them concern the proposed future organizational structures. So I think the witnesses can expect some questions on that kind of issue.

• 1535

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mercredi 28 janvier 1987

Le président: La séance est ouverte.

Nous en sommes aujourd'hui à la 27^e séance du Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration.

Nous accueillons MM. Lussier et Edwards, ainsi que M. Chafe et M. Doyle.

Il semble qu'au moins deux de nos témoins aient pris des engagements qui les obligent à nous quitter vers 17 heures. Est-ce bien cela?

Mr. Jourdenais: On a point of order, Mr. Chairman. Is it possible to have the witnesses sworn in? I want answers to certain questions and I want the public to be made aware of them.

Est-il possible d'assermenter les témoins?

Le président: Bien sûr que c'est possible, mais il nous faudrait adopter une motion en ce sens, et pour ce faire, il doit y avoir quorum.

M. Jourdenais: Nous n'avons pas le quorum?

Le président: Non.

M. Jourdenais: Dès que nous aurons atteint le quorum, j'y reviendrai.

Le président: D'accord. Merci.

M. Jourdenais: Merci.

Le président: Soit dit en passant, la motion que vous présenterez, le cas échéant, pourra faire l'objet d'un débat.

M. Jourdenais: Ce sera comme on voudra.

Le président: Le greffier vérifiera s'il y a des précédents.

Monsieur Doyle, soyez le bienvenu.

Les travaux de notre Comité portent sur l'adaptation de la main-d'œuvre, et plus précisément sur le rapport de la Commission Forget et certaines de ses recommandations. Nous sommes très heureux d'avoir l'occasion de recevoir ensemble aujourd'hui les quatre commissaires de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada. Je ne doute pas un seul instant qu'ils soient au courant des recommandations qu'aura formulées la Commission Forget. Certaines de ces recommandations ont trait aux futures structures de l'organisation. Je suppose donc que les témoins peuvent s'attendre à quelques questions sur le sujet.

I could maybe check with Mr. Lussier, but I do not think this committee, certainly in my time in Parliament, has ever had all four commissioners present at the table at the same time.

Je pourrais peut-être demander à M. Lussier de confirmer mais aussi loin que je me souviens, depuis que je fais partie du Parlement, je crois que c'est la première fois que notre Comité a l'occasion de recevoir en même temps les quatre commissaires.

[Texte]

So, in that sense, it is probably historic as well.

I understand, Mr. Lussier, that you have some opening comments you would like to make. With the permission of members, that is what we will do first.

Mr. Lussier.

Mr. Gaétan Lussier (Chairman, Employment and Immigration Commission): Thank you very much, Mr. Chairman.

Monsieur le président, c'est avec plaisir que je prends la parole aujourd'hui devant le Comité. J'aimerais, au nom de mes collègues commissaires, aborder aujourd'hui la question sur laquelle le Comité veut se pencher, c'est-à-dire la question du mandat de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada. Nous voulons également préciser la structure, le rôle et les composantes de cette dernière.

Sans aucun doute, vous êtes au courant que la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada a vu le jour en 1977, à la suite de la fusion de la Commission de l'assurance-chômage et du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. À ce moment-là, il fut jugé que cette fusion était importante à cause des mutations profondes qui s'étaient produites dans la société, dans l'économie et sur le marché du travail depuis la séparation de ces deux organismes dans les années 60.

Jusqu'au milieu des années 70, le placement, la formation, la mobilité et la création d'emplois de même que d'autres services et programmes de main-d'œuvre ont été mis en valeur sous l'égide du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. La portée du régime d'assurance-chômage, relevant alors plus particulièrement d'une commission qui bénéficiait d'un statut plus autonome, a été étendue de façon à englober presque toute la population active. Ainsi, son rôle dans l'économie et sur le marché du travail canadien a pris de l'ampleur.

La complémentarité de plus en plus évidente des objectifs du Ministère et de la Commission a mis en relief l'opportunité d'une gestion unifiée, celle-ci ayant été considérée comme la solution la plus judicieuse sur le plan de l'administration et de la mise en oeuvre des services.

The new commission recognized the importance to the social objective of its mandate, particularly the interrelationship between the Unemployment Insurance Program and labour market policies. The government saw integration at that time as essential to the efficient delivery of unemployment, employment and immigration programs. So, when introduced, the Employment and Immigration Reorganization Act of 1977 called for a new Canada Employment and Immigration Commission, responsible for administering labour market, employment, unemployment insurance and immigration programs and policy. It also established a small Department of Employment and Immigration, which was responsible for strategic policy, program evaluation, research, and information service.

[Traduction]

La séance d'aujourd'hui prend peut-être donc un sens historique.

Monsieur Lussier, vous avez quelques remarques préliminaires dont vous voudriez nous faire part, je crois. Avec l'assentiment des membres, je vous cède donc la parole.

Monsieur Lussier.

M. Gaétan Lussier (président, Commission de l'emploi et de l'immigration): Merci beaucoup, monsieur le président.

Mr. Chairman, I am pleased to appear before this committee today. On behalf of my fellow commissioners, I would like to begin today by examining a matter the committee intends looking into, that is the mandate of the Canada Employment and Immigration Commission. I would also like to delineate its specific composition, role and membership.

As you may be aware, the Canada Employment and Immigration Commission came into being in 1977, when the Unemployment Insurance Commission and the Department of Manpower and Immigration were integrated. At the time, integration was considered necessary because of the significant changes that had taken place in society, the economy and the labour market since the two organizations were separated in the mid-1960s.

Between the mid-60s and mid-70s, the placement, training, mobility, job creation and other manpower services and programs had been strengthened under the Department of Manpower and Immigration. And the UI Program, administered under a more autonomous commission, had been extended to cover almost the entire work force. Its role in the Canadian labour market and economy had assumed much greater significance.

The increasingly complementary nature of the Department's and Commission's work provided the rationale for a unified management which was felt to be most beneficial administratively and in terms of service delivery.

La nouvelle organisation reconnaissait l'importance des objectifs sociaux de son mandat, notamment le caractère interdépendant du régime d'assurance-chômage et des politiques concernant le marché du travail. C'est pourquoi le gouvernement a considéré la fusion comme étant une mesure essentielle à l'efficacité de la prestation des programmes en matière de chômage, d'emploi et d'immigration. La promulgation en 1977 de la nouvelle loi régissant l'emploi et l'immigration a sanctionné l'établissement d'une nouvelle Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada chargée de l'administration des politiques et programmes relatifs au marché du travail, à l'emploi, au chômage et à l'immigration. Les dispositions législatives prévoyaient également la création d'un Ministère de l'emploi et de l'immigration de moindre envergure et ayant pour mandat de formuler la politique stratégique, d'évaluer les programmes, d'effectuer des recherches et d'offrir des services d'information.

[Text]

The objective was for the department to ensure the closest possible links between the commission's policies and programs and the government's overall economic and social direction. It was at that time that the deputy minister and the associate deputy minister of the department became chairman and vice-chairman, respectively, of the commission. In the structure of the Employment and Immigration Reorganization Act of 1977, four commissioners were established—a chairman—the deputy minister; a vice-chairman—the associate deputy minister; a commissioner representing workers, and a commissioner representing employers.

The mandate of the Canada Employment Immigration Commission, prescribed by legislation and ministerial delegation, includes direct responsibility for administration of the so-called 1971 Unemployment Act and the administration of the National Training Act.

• 1540

By order of the Governor in Council, the commission has also been given control and supervision of the Government Annuities Act and the Government Annuities Improvement Act, as well as responsibility for administration and delivery of the Labour Adjustment Benefits Act. On a day-to-day basis, the commission must administer these statutes in accordance with the law. Under subsection 5(a) of the Employment and Immigration Reorganization Act, the commission has taken on the responsibilities normally falling to the Ministers and relating to labour market programs, immigration, and employment services.

Having established for the committee the framework and the scope of the commission's authority and mandate, I would like briefly, in concluding, to describe the role of the commission and how the commission functions.

La Commission a élaboré et adopté des lignes directrices particulières qui guident son fonctionnement. En ma qualité de président de la Commission, j'en préside et dirige les travaux. En outre, à titre de fonctionnaire administratif en chef, je suis habilité à superviser le personnel et les travaux de la Commission et à gérer en quelque sorte ses besoins en ressources humaines et financières. Le vice-président est également membre de la Commission, mais ne dirige pas les opérations de la Commission et ne vote sur des questions afférentes qu'en mon absence.

Le commissaire pour les travailleurs et le commissaire pour les employeurs sont nommés par décret après consultation des associations représentant respectivement les travailleurs et les employeurs. Donc, ce sont des membres à part entière de la Commission qui participent au processus décisionnel.

Les réunions de la Commission ont lieu régulièrement sur convocation du président. Le président, ou le vice-président agissant au nom du président, plus un commissaire constituent un quorum et toutes les décisions sont mises aux voix.

[Translation]

Le ministère devait plus particulièrement veiller à ce que les politiques et programmes de la commission respectent au mieux l'orientation économique et sociale globale du gouvernement. C'est à cette époque que le sous-ministre et le sous-ministre associé du ministère sont devenus respectivement le président et le vice-président de la commission. La loi de 1977 régissant l'emploi et l'immigration a donné à la commission une structure comprenant quatre commissaires: un président, soit le sous-ministre; un vice-président, soit le sous-ministre associé; un commissaire représentant les travailleurs; et un commissaire représentant les employeurs.

Le mandat de la Commission de l'emploi et de l'immigration, tel qu'il a été établi suivant les dispositions de la législation et en vertu des pouvoirs délégués au ministre, confère à celle-ci la responsabilité directe de l'application de la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage et de la Loi nationale sur la formation.

Par ordonnance du gouverneur en conseil, la commission a également été investie des pouvoirs de contrôle et de supervision de la Loi des rentes sur l'État et de la Loi sur l'augmentation du rendement des rentes sur l'État, ainsi que de la responsabilité de l'application de la Loi sur les prestations d'adaptation pour les travailleurs. Dans la pratique courante, la commission doit appliquer ces lois conformément aux principes établis. En vertu du paragraphe 5a) de la Loi régissant l'emploi et l'immigration, la commission est chargée des responsabilités qui font habituellement partie des attributions des ministres, pour ce qui concerne les programmes du marché du travail, ainsi que les services d'immigration et d'emploi.

Monsieur le président, maintenant que j'ai exposé le cadre et la portée des attributions et du mandat de la commission, je voudrais, pour terminer, décrire brièvement aux membres du Comité le rôle de la commission et ses rouages.

Specific guidelines for the functioning of the Commission have been developed and approved by the Commission. As Chairman, I preside over and direct the work of the Commission. As well, as Chief Executive Officer, I have authority for supervising the work and staff of the Commission and managing its financial and human resource requirements. The Vice-Chairman is also a member of the Commission, but he acts and votes on Commission matters only in my absence.

The commissioners for workers and employers are appointed by Order in Council after consultation with business and labour organizations. They sit as full fledged members of the Commission and participate in the decision making process.

Meetings of the Commission are held on a regular basis and are convened by the Chairman. The Chairman, or Vice-Chairman, acting on his behalf, plus one of the commissioners constitute a quorum and decisions are taken by formal vote.

[Texte]

The mandate of the commission goes to questions related to UI, employment, immigration, modifications to the legislation, or any regulations given under the responsibility of the act the commission was given back in 1977.

Il porte aussi sur l'approbation de projets, de politiques, de programmes ainsi que sur les délégations, les appels, les accords, les niveaux de financement et les nominations.

Depuis sa création en 1977—c'est peut-être un chiffre intéressant pour vous—, la Commission a pris au-delà de 1,800 décisions, dont plus de 200 l'année dernière. Bien que les questions touchant l'assurance-chômage constituent une priorité, ces décisions ont aussi porté sur des programmes relevant de la Commission.

Monsieur le président, j'espère que mon propos vous a permis de bien saisir l'historique de la Commission, de son organisation et de ses fonctions.

Je voudrais, en terminant, vous assurer de la disponibilité des membres de la Commission. Je compte sur l'intérêt et la participation de votre Comité aux débats sur l'assurance-chômage et sur d'autres questions d'envergure qui suscitent notre réflexion.

The Chairman: Thank you, Mr. Lussier.

Just a couple of points of clarification. The vice-chairman is a commission member. You have indicated he only votes or acts in your absence. Is that the statutory requirement, or is that a convention that has come into being?

Mr. Lussier: It is, Mr. Chairman, a statutory requirement in the Unemployment Insurance Act of 1971.

The Chairman: So at any time a decision would have... three people voting would be the maximum.

Mr. Lussier: Yes.

The Chairman: And a quorum would be two? Obviously it would take two votes.

Are there quorum requirements?

Mr. Lussier: Yes, the quorum has to be at least composed of either myself or Mr. Edwards and one other commission member.

The Chairman: What about terms of employment? Are they at pleasure? Are they for defined terms, or for...?

Mr. Lussier: They are. As it relates to the commissioners representing both employees and employers, the assignment is by Order in Council, after consultation with the general associations or organizations; the world they are coming from. Their appointment is for a specific term, which can be renewed. As it relates to my colleague, the vice-chairman, and the chairman, it is at pleasure.

The Chairman: And the length of time for labour and business appointments is normally a five-year thing, seven-, three-, or what?

[Traduction]

Le mandat de la commission porte sur les questions relatives à l'assurance-chômage, à l'emploi, à l'immigration, ainsi qu'à la modification des lois et des règlements afférents. Ce sont là les responsabilités dont a hérité la commission après la promulgation de la loi en 1977.

The mandate also includes the approval of projects, policies and programs as well as delegations, appeals, agreements, funding levels and appointments.

Since its inception in 1977—these figures might be of interest to you—the Commission has taken over 1,800 decisions, including more than 200 last year. Although unemployment insurance matters are a priority, these decisions covered all program areas for which the Commission has authority.

Mr. Chairman, I hope my remarks have successfully summarized the history of the Commission and its organization and function for the committee.

In closing, I would like to assure you that the Commission members are at your disposal. I look forward to the committee's ongoing interest and involvement as unemployment insurance and other issues continue to be addressed.

Le président: Merci, monsieur Lussier.

J'ai une ou deux précisions à demander. Le vice-président est membre de la commission. Vous avez indiqué qu'il ne dirige les opérations et ne vote qu'en votre absence. Est-ce une exigence de la loi, ou s'agit-il tout simplement d'une convention qui s'est installée avec le temps?

M. Lussier: Monsieur le président, c'est une exigence de la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage.

Le président: Si je comprends bien, au moment de prendre une décision, il n'y a tout au plus que trois personnes qui votent.

M. Lussier: Oui.

Le président: Et le quorum serait de deux membres, je suppose? Bien entendu, il faudrait deux votes.

Avez-vous des exigences quelconques quant au quorum?

M. Lussier: Oui, pour qu'il y ait quorum, il faut qu'au moins deux personnes soient présentes: moi ou M. Edwards et un autre membre de la commission.

Le président: Et qu'en est-il des mandats? Leur durée est-elle indéfinie? Est-elle fixée à l'avance, ou plutôt...?

M. Lussier: Oui. Les commissaires représentant les travailleurs et les employeurs sont nommés par décret, après consultation des associations et organismes représentant respectivement les travailleurs et les employeurs. Leur nomination vaut pour une période déterminée et peut être renouvelée. Pour ce qui est de mon collègue, le vice-président, et du président, la durée de leur mandat n'est pas déterminée à l'avance.

Le président: Et qu'en est-il du mandat des représentants du salariat et du patronat? Est-il de cinq ans, sept ans, trois ans; quelle est sa durée au juste?

[Text]

• 1545

Mr. Frank Chafe (Commissioner (Workers), Canada Employment and Immigration Commission): Five years, Mr. Chairman.

The Chairman: And renewable. Could we just get some sense of how long people have been commissioners, just to give us a little bit of background?

Mr. Chafe: I have been there nine years now. The legislation requires that the appointments are for five year terms and they are renewable for a further period of five years until one reaches the age of 65. At that point in time the appointments are renewable on a year to year basis thereafter.

The Chairman: Which may or may not be in accord with the Charter of Rights.

Mr. Chafe: I do not know about that. It could perhaps be a consideration if the result of legislative activity eliminates that age requirement, but at the moment it is still in place.

The Chairman: Okay. Mr. Lussier, how long?

Mr. Lussier: For myself?

The Chairman: Yes.

Mr. Lussier: It is like any other appointment, at the pleasure of the Prime Minister.

The Chairman: Okay, but when did it start, as a commissioner? How long have you been a commissioner?

Mr. Lussier: I have been there since April, 1982, Mr. Chairman.

The Chairman: How about you Mr. Edwards?

Mr. John Edwards (Vice-Chairman, Canada Employment and Immigration Commission): Mr. Chairman, since November, 1982.

The Chairman: Okay. And Mr. Doyle?

Mr. Peter S. Doyle (Commissioner (Employers), Canada Employment and Immigration Commission): Mr. Chairman, I was appointed in August 1984.

The Chairman: Okay, thank you.

Are there any other opening statements any other commissioners would like to make before we turn to members? Nothing? Okay.

The order of arrival today was Mr. Howie, Mr. Jourdenais, Mr. Oostrom, Mr. Van de Walle and Mr. Malépart. Mr. Howie.

Mr. Howie: Thank you, Mr. Chairman. Thank you gentlemen, Mr. Lussier and fellow commissioners.

According to information tabled before the Standing Committee on Labour, Employment and Immigration last year—

[Translation]

M. Frank Chafe (commissaire (aux travailleurs), Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada): De cinq ans, monsieur le président.

Le président: Et il est renouvelable. Pour nous situer un peu, pouvez-vous nous dire depuis combien de temps chacun de vous occupe le poste de commissaire?

M. Chafe: Pour ma part, je suis commissaire depuis neuf ans. La loi stipule que les nominations sont d'une durée de cinq ans et qu'elles sont renouvelables tous les cinq ans, jusqu'à ce que la personne en cause ait atteint 65 ans. Après cet âge, le mandat du commissaire est renouvelable d'année en année.

Le président: Ce qui pourrait peut-être déroger à la charte des droits.

M. Chafe: Je n'en sais trop rien. Ce pourrait peut-être être le cas si on en venait à éliminer cette exigence ayant trait à l'âge dans le cadre de la loi, mais pour l'instant, elle est toujours en vigueur.

Le président: Très bien. Et dans votre cas, monsieur Lussier, qu'en est-il?

M. Lussier: Pour ce qui est de mon mandat?

Le président: Oui.

M. Lussier: Il obéit à la même règle que toute autre nomination: au gré du premier ministre.

Le président: D'accord, mais à quand remonte-t-il, à titre de commissaire? Depuis combien de temps êtes-vous commissaire?

M. Lussier: Je suis commissaire depuis avril 1982, monsieur le président.

Le président: Et vous, monsieur Edwards?

M. John Edwards (vice-président, Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada): Depuis novembre 1982, monsieur le président.

Le président: Très bien. Et M. Doyle?

M. Peter S. Doyle (commissaire (aux employeurs), Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada): Monsieur le président, ma nomination remonte au mois d'août 1984.

Le président: C'est bien, merci.

L'un de vous aurait-il une autre déclaration préliminaire à faire avant de passer aux questions? Non? Très bien.

En suivant l'ordre dans lequel sont arrivés les membres aujourd'hui, je céderai tout d'abord la parole à M. Howie, et ensuite à M. Jourdenais, M. Oostrom, M. Van de Walle et M. Malépart. Monsieur Howie.

M. Howie: Merci, monsieur le président. Merci, messieurs, monsieur Lussier et messieurs les commissaires.

Selon des renseignements déposés l'année dernière au Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration...

[Texte]

Mr. Jourdenais: Excuse me, Mr. Chairman.

The Chairman: On a point of order.

Mr. Jourdenais: Point of order. One, two, three, four, five, six . . . now we have a quorum?

The Chairman: Yes.

M. Jourdenais: Ma motion peut-elle être mise aux voix, s'il vous plaît?

The Chairman: Mr. Jourdenais signalled his intention, when we did not have a quorum, that once there was a quorum he would like to move the following:

That the evidence to be given before this committee this day be taken under oath.

First of all, is there a seconder to that motion?

Mr. Oostrom: Sure, I will second it.

The Chairman: I am told by the clerk that it does not need a seconder, but then—

M. Malépart: J'invoque le Règlement. Est-ce la coutume de faire cela? Est-ce la première fois qu'on demande à des gens de prêter serment? Est-on en Allemagne? Est-ce la gestapo? Je veux savoir ce qui arrive.

The Chairman: Okay. Maybe I would just have the clerk read the part in *Beauchêsne's* which applies. As to whether it is custom or not, it is being used with more frequency in committees around the Hill. It is certainly not normal practice and it has not happened in this committee before. But, Mr. Malépart, the clerk will read the section from *Beauchêsne's* relevant to this.

The Clerk of the Committee: There are a few paragraphs in citation 635 of *Beauchêsne's*. The first paragraph reads:

The House of Commons may at any time order witnesses to be examined on Oath before any Committee. In addition, any Committee of the House may order its witnesses to be examined on Oath.

It continues in paragraph 2:

If a witness to be examined on Oath conscientiously objects to the taking of the Oath, he may make his solemn affirmation or declaration.

The Oath or Affirmation may be administered by: (a) The Speaker of the House of Commons; (b) the Chairman of the Committee; (c) the Clerk of the Committee if so appointed by the Speaker.

And I am. And then there is a list of two different affirmations which may be read by the witnesses.

The Chairman: Do we want to hear one affirmation, the first one, just so people know, if the motion is voted for, this would be the affirmation?

[Traduction]

M. Jourdenais: Je m'excuse, monsieur le président.

Le président: Un rappel au Règlement?

M. Jourdenais: Un rappel au Règlement, oui. Un, deux, trois, quatre, cinq, six . . . il y a quorum maintenant?

Le président: En effet.

Mr. Jourdenais: Could we please vote on my motion now?

Le président: Tout à l'heure, quand nous n'avions pas atteint le quorum, M. Jourdenais a signalé son intention de proposer ce qui suit lorsqu'il y aurait quorum:

Que les témoignages que recevra aujourd'hui le présent Comité soient donnés sous serment.

Tout d'abord, quelqu'un veut-il appuyer cette motion?

M. Oostrom: Oui, moi.

Le président: Le greffier me dit qu'il n'est pas nécessaire que la motion soit appuyée, mais qu'ensuite . . .

Mr. Malépart: On a point of order. Is this a normal practice? Is this the first time we ask that witnesses be sworn in? Are we in Germany? Are we the Gestapo? I would like to know what is going on.

Le président: D'accord. Je pourrais peut-être demander au greffier de lire le paragraphe du *Beauchêsne* qui s'applique. Pour ce qui est de savoir si c'est la coutume ou non, on peut dire que les comités de la colline l'appliquent plus fréquemment. Mais on ne peut sûrement pas dire que ce soit habituel, et notre Comité ne l'a jamais appliqué. Quoi qu'il en soit, monsieur Malépart, le greffier va nous lire le paragraphe du *Beauchêsne* qui s'y applique.

Le greffier du Comité: Le paragraphe 635 du *Beauchêsne* comporte quelques alinéas à ce sujet. Le premier alinéa se lit comme suit:

Il est loisible à la Chambre des communes, en toute circonstance, d'assigner des témoins à comparaître à l'un ou l'autre de ses comités et à y témoigner sous serment. Ce droit est aussi étendu au comité agissant motu proprio.

Le deuxième alinéa dit ceci:

Le témoin qui, pour des motifs de conscience, se refuserait à prêter serment au Comité peut y substituer une affirmation ou une déclaration solennelle.

Le serment ou la déclaration susdits peuvent être reçus soit par: a) l'Orateur de la Chambre, b) le président du comité, c) le greffier du comité régulièrement autorisé par l'Orateur.

Et je le suis. Viennent ensuite deux différentes formules d'affirmation que peuvent lire les témoins.

Le président: Voulez-vous entendre l'une des deux formules, la première peut-être, afin de savoir ce qui se passera si la motion est mise aux voix?

• 1550

The Clerk: There are two. One would be read by the clerk:

Le greffier: Il y a deux formules. La première est lue par le greffier:

[Text]

The evidence you shall give on this examination shall be the truth, the whole truth, and nothing but the truth, so help you God.

Form B is "I"—and the person names himself—

... do solemnly, sincerely, and truly affirm and declare the taking of any oath is, according to my religious belief, unlawful, and I do also solemnly, sincerely, and truthfully affirm and declare that the evidence I shall give in this examination shall be the truth, the whole truth, and nothing but the truth.

The Chairman: It is a debateable motion. On a point of order, Mr. Malépart asked for some clarification of the situation, and we have had the clarification from the clerk. Is there any discussion of the motion?

Mr. Rodriguez: Who moved the motion?

The Chairman: Mr. Jourdenais made the motion.

I do not know if you want any explanation, Mr. Jourdenais.

Mr. Rodriguez: I want to say it is a very wise motion. I certainly would support it—and I do not want any fifth amendments being taken.

Motion agreed to

The Chairman: Your chairman would like to acquaint you with one slight practical problem. The clerk has sent out for Bibles, and at this point I think we must have them; that would be part of the proper process.

I have advice from a researcher that maybe we do not need the Bible. Under the Canada Evidence Act, people can solemnly declare. There is a lawyer in our midst. He says it is probably okay.

M. Malépart: J'invoque le Règlement. Cette pratique est-elle applicable dans le cas du ministre? Peut-on proposer que le Comité fasse prêter serment au ministre quand il sera ici? J'ose espérer qu'il viendra, car c'est lui qui prend les décisions.

The Chairman: Having never encountered this situation before, I will turn to the clerk, to ask if he has any contribution to make to that question. You are really asking the question, can we swear in a Minister as well as other kinds of witnesses? Is that the question?

M. Jourdenais: Monsieur le président, la question de M. Malépart ne porte-t-elle pas sur la motion? La motion a déjà été adoptée.

M. Malépart: Je demande tout simplement un renseignement.

Mr. Rodriguez: Just a point of information. The members may not be aware of how serious a motion it is we have passed. I just raise it because I look forward to the day when my party will sit on the government side. I raise it because in fact, in all seriousness, it is a very serious resolution that has been passed and we have put the witnesses on oath.

[Translation]

Le témoignage que vous rendrez dans cette enquête sera la vérité, toute la vérité et rien que la vérité. Ainsi Dieu vous soit en aide.

La formule B se lit ainsi: Je—la personne cite son nom...

... affirme et déclare solennellement, sincèrement et véridiquement que, d'après mes croyances religieuses, la prestation d'un serment est illégale, et j'affirme et déclare solennellement, sincèrement et véridiquement aussi que le témoignage que je rendrai dans cette enquête sera la vérité, toute la vérité et rien que la vérité.

Le président: Nous avons donc une motion pouvant faire l'objet d'un débat. En invoquant le Règlement, M. Malépart a demandé quelques éclaircissements, que le greffier nous a donnés. Quelqu'un a-t-il quelque chose à dire ou à demander au sujet de la motion?

M. Rodriguez: Qui l'a proposée?

Le président: M. Jourdenais.

Je ne sais pas si vous voulez des explications, monsieur Jourdenais.

M. Rodriguez: Je trouve la motion très sage. Personnellement, je suis en faveur—et je ne veux pas entendre parler de cinquième amendement.

La motion est adoptée

Le président: Je voudrais toutefois vous faire part d'une petite difficulté technique que nous devons régler. Le greffier a envoyé quelqu'un chercher des bibles, et à cette étape-ci, je crois que nous en avons besoin, que c'est ainsi qu'il faut procéder.

L'un de nos chercheurs me dit que nous n'avons peut-être pas besoin de bible. En vertu de la Loi sur la preuve au Canada, une déclaration solennelle peut suffire. Nous avons un avocat parmi nous qui dit que c'est probablement le cas.

Mr. Malépart: On a point of order. Does this swearing in apply to the Minister as well? Can we ask the Minister to take an oath when he comes before our committee? I certainly hope he comes before us, because he is the one who makes the decisions.

Le président: N'ayant jamais été placé dans une telle situation auparavant, je demanderai au greffier de répondre à cette question, s'il le peut. En réalité, vous voulez savoir si nous pouvons demander au ministre de prêter serment, comme à tout autre genre de témoin? Est-ce bien cela?

Mr. Jourdenais: Mr. Chairman, does not Mr. Malépart's question concern the motion itself? The motion has already been adopted.

Mr. Malépart: I am simply asking for a little more information.

M. Rodriguez: Mon intervention n'est qu'à titre d'information seulement. Les membres du Comité ne se rendent peut-être pas compte de la gravité de la motion que nous avons adoptée. Si je soulève la question, c'est que je songe au jour où mon parti formera le gouvernement. Si je la soulève, en fait, c'est que je crois vraiment que nous avons adopté une motion

[Texte]

I would want to know where you stand, Mr. Chairman, with respect to the Deputy Minister and the Assistant Deputy Minister in light of their oath of secrecy on those matters that I recognize, even as an opposition member, must remain confidential between the officials and the Minister. For example, I can think of a thousand questions I could put to Mr. Edwards or Mr. Lussier and they would have to answer, based on what has just been passed. Could I get a ruling from you, Mr. Chairman, on whether they would have to answer any question at all that we asked?

The Chairman: The ruling from the Chair would be that the Chair will rule out questions that are in violation, I guess, of the secrecy provisions which apply to civil servants in relationship to their Ministers. It is not appropriate for civil servants to be asked, for instance, policy questions or policy advice questions. It is legitimate to ask about the administration, the carrying out of those responsibilities, factual questions, and things of this kind.

• 1555

Mr. Rodriguez: Okay.

The Chairman: I think it would be legitimate, if witnesses are sworn, that they would simply say "I decline to answer that question". That would be the truth: they decline to answer that question. I would expect that to be the answer from time to time to certain kinds of questions. Nothing compels them—

Mr. Rodriguez: Yes, but how many of those "I refuse to answer" replies constitute contempt of the committee?

The Chairman: The committee at any point, with the majority consent of its members and proper motions and forms and so on, can report to the House asking the House to take action. If the committee feels that is being treated with contempt, then the committee can take that action and the House will, through its processes, decide to do what it decides to do.

I think that without the Bibles, based on the reality that nobody seems to object, we would simply go to the affirmation without the Bible.

Mr. Chafe, did you . . . ?

Mr. Chafe: I would like to raise a point, if it is permitted, that it strikes me as somewhat unusual that this particular resolution of the committee is being put in place while we are here. As far as we know, any other witnesses you have had before your committee on this subject, since it became seized by the committee, have not been put to that test. I am a little concerned that in a sense that is something of a discriminatory thing in terms of the four witnesses you have now. I just want to make that point.

I have no problem with being sworn if you wish me to be, but I think it is only fair that we should have an answer to that question.

[Traduction]

dont les conséquences sont très graves, et nous avons assermenté les témoins.

Monsieur le président, je voudrais avoir votre avis en ce qui a trait à l'engagement au secret du sous-ministre et du sous-ministre adjoint à l'égard des questions qui, je le reconnais, même en qualité de membre de l'opposition, doivent demeurer confidentielles entre les hauts fonctionnaires et le ministre. Par exemple, je peux penser à mille et une questions auxquelles M. Edwards ou M. Lussier seraient tenus de répondre, compte tenu de ce que nous venons tout juste d'adopter. Monsieur le président, puis-je vous demander de trancher la question suivante: les témoins seraient-ils tenus de répondre à toute espèce de question que nous poserions?

Le président: L'écarterai toute question qui sera contraire, je suppose, aux dispositions qui lient au secret les fonctionnaires à l'égard de leurs ministres. Il serait mal venu, par exemple, de demander à des fonctionnaires des questions ayant trait aux politiques. Il est par contre légitime de leur poser des questions à propos de l'administration, de l'exécution de ces responsabilités, des questions factuelles et des questions de ce genre.

M. Rodriguez: D'accord.

Le président: Si les témoins prêtent serment, je pense qu'il serait juste qu'ils puissent refuser de répondre à une question ou une autre. En refusant de répondre à une question, ils diraient quand même la vérité. Je suppose que ce serait la réponse qu'ils voudraient parfois donner à certaines questions. Rien ne les oblige . . .

M. Rodriguez: Non, mais à partir de combien de refus cette attitude prend-elle l'allure d'un outrage au Comité?

Le président: Avec l'assentiment de la majorité de ses membres et après avoir adopté toutes les motions et rempli toutes les formalités nécessaires, le Comité peut à tout moment faire état de la situation à la Chambre et lui demander de prendre les mesures qui s'imposent. Si le Comité s'estime lésé, en ce sens, cette avenue lui est ouverte, et il appartiendra à la Chambre de prendre les mesures qu'elle voudra bien prendre.

Compte tenu que personne ne semble s'y opposer, je pense que nous pourrions tout simplement procéder par affirmation sans qu'il soit nécessaire de prêter serment sur la Bible.

Monsieur Chafe, avez-vous . . . ?

M. Chafe: Si je puis me permettre, je trouve un peu bizarre que, précisément au moment où nous sommes appelés à témoigner, le Comité décide tout à coup d'appliquer cette pratique quelque peu inhabituelle. À ce que je sache, aucun autre témoin n'a dû prêter serment depuis que le présent Comité a entrepris d'examiner cette question. Je crains que cette attitude ne soit quelque peu discriminatoire envers les quatre témoins que vous recevez aujourd'hui. Je veux seulement que vous en soyez conscients.

Je n'ai aucune objection à prêter serment si vous le désirez, mais je pense qu'il n'est que légitime de vouloir obtenir une réponse à cette question.

[Text]

The Chairman: You have heard the request from Mr. Chafe. I am sympathetic to the request. I am your chairperson; I did not vote and I did not participate in the discussion, and I am not sure what was in members' minds. I do, I think, understand that they have the right to share what was on their minds in public forum or they have the right to remain silent.

We have heard the request. If anybody would like to respond to that request, I would give them the floor at this time on this point of order.

Mr. Rodriguez: Since everybody is being frank, I am going to be frank. I think this all stems from the fact that there was some communication from the commission that in effect they would come before this committee but that the meeting would have to be in camera and all the rest of it.

Well, that was not the understanding I had, and I expressed my frustration and I was pretty blunt about it. I think members may have taken that to its logical conclusion and said: well, let us get them here and find out what it is they might want to tell us and let us get it out in the open. And we detected a reticence on the part of a commissioner about giving information publicly.

The Chairman: Whether or not there was a reticence is really not the issue.

Mr. Chafe, you have heard an explanation: at least in one member's mind, the signals, wherever they were coming from, indicated a certain amount of reticence for commissioners to be on the public record, and that is what it was—in at least one member's mind when it came to the vote, that the affirmation was desirable given that sense of understanding.

Mr. Jourdenais had also signalled me. Did you wish to speak?

M. Jourdenais: Oui, je peux préciser la raison pour laquelle j'ai proposé cette motion. J'ai assisté à quelques réunions avec des gens de la Commission et du ministère. J'ai des questions à poser, et je voulais être certain d'obtenir la bonne réponse. Je ne dis pas qu'on nous en a donné de fausses. Je dis que je veux être absolument certain d'avoir les bonnes réponses. C'est tout. C'est mon privilège et mon droit, et je ne vois pas pourquoi on veut faire de cela quelque chose d'extraordinaire. M. Rodriguez nous a fait part d'une raison. Moi aussi, j'avais entendu dire que les commissaires voulaient siéger à huis clos, et cela m'a choqué. Je vous ai fait part de ma raison avant qu'on ait quorum, et je la répète. C'est mon droit et mon privilège, et je le fais.

• 1600

The Chairman: Thank you, Mr. Jourdenais. Mr. Lussier would like to speak.

Mr. Lussier: Mr. Chairman, without your permission I would not interfere at all in your process but at the same time I feel that the comments I am hearing do not reflect the attitude of any of the commissioners on the commission. I feel they are not factual and I have to record them as being not factual. The commission has never refused to appear and will

[Translation]

Le président: Vous avez entendu monsieur Chafe. Je suis sensible à sa demande. En qualité de président du Comité, je n'ai pas voté ni pris part à la discussion, et je ne sais pas trop ce qui motivait les membres. Dans le cadre d'une discussion publique, je sais qu'ils ont le droit de faire part des motifs qui les animaient ou de les taire.

Nous avons tous entendu ce que réclame M. Chafe. Si l'un de vous veut répondre, il a la parole.

M. Rodriguez: Puisque tout le monde a décidé d'être franc, je le serai moi aussi. Je crois que tout cela tient à certaines communications qui ont émané de la Commission, à savoir que les commissaires accepteraient de venir témoigner à la condition que la séance se tienne à huis clos, et le reste.

Personnellement, ce n'est pas ce que j'avais en tête, et je ne me suis pas gêné pour exprimer ma frustration. Les membres en sont alors peut-être venus à la conclusion logique qui s'imposait et à décider d'inviter les commissaires afin de savoir ce qu'ils voudraient bien leur dire et de le faire savoir publiquement. Nous avons perçu chez un commissaire une certaine réticence, à vouloir donner de l'information publiquement.

Le président: Qu'il y ait eu réticence ou pas, ce n'est pas vraiment là la difficulté.

Monsieur Chafe, vous venez d'entendre une explication à toute cette affaire: au moins l'un des membres du Comité avait perçu une certaine réticence de la part des commissaires à ce que leur témoignage soit public, et c'est à cela que pensait au moins ce membre quand on a décidé tout à l'heure qu'il serait souhaitable que les témoins fassent une déclaration solennelle.

Monsieur Jourdenais, vous avez quelque chose à dire?

Mr. Jourdenais: Yes, I would like to explain why I made the motion in the first place. I have sat in on a few meetings with people from the commission and the department. I have specific questions to ask and I wanted to make sure I would get the right answers. I am not accusing anyone of not having answered truthfully. I just want to make absolutely sure that the answers we will receive will be the right ones, period. This is my privilege and my right, and I don't see why anyone should want to make anything more out of it than that. Mr. Rodriguez has just given us a reason for it. I had also heard that the commissioners wanted the meeting to be held in camera, and it upsets me. I explained my reasons before we had a quorum and have explained them again. It is my right and my privilege to do so.

Le président: Merci, monsieur Jourdenais. M. Lussier a quelque chose à dire.

M. Lussier: Monsieur le président, sans votre permission, je n'oserais jamais intervenir de quelque façon que de soit dans vos travaux, mais cela dit, je crois que les commentaires que j'entends ne reflètent pas l'attitude de qui que ce soit d'entre nous à la Commission. Je pense qu'ils reflètent mal la réalité, et je me vois forcé de le dire. La Commission n'a jamais refusé

[Texte]

never refuse to appear in front of a standing committee. The particular situation that we are in here is quite simple and I think we should make it clear so that there is no misinterpretation, whether you have your bible with you or not.

It is simply a question that the commission or any of its members around this table cannot speculate on policy evolution or changes that could take place related to the UI in the future. They will not speculate because it is not the responsibility of any of the members of the commission; policy issues are a ministerial responsibility. So in those let me be clear. Unless there has been discussion around that—and it was maybe in that context; I do not know because it was not with me—we will not, so that it is clear with members of the committee, speculate about any policy changes because it is not our role.

We are quite prepared to put to and to inform the committee on any factual information related to the activity, the programs, the policy, the regulations of this commission as it exists now and to talk about it and answer any questions. But to relate to future policy, I think if the objective of us being under oath is that there will be speculation and we will be saying everything that belongs to responsibility of advising my Minister and to any member of the commission, I want to just make clear that the rules of the game, Mr. Chairman, have to be that. They are not invented by this commission. They are part of the guidelines given by the Privy Council Office in normal operations in relation to appearances before a committee of the House of Commons.

I just wanted to make that comment, Mr. Chairman, because I would like to say in the name of the three other commissioners and myself that I am surprised at those comments. They are not reflective at all of the commission members wish to hide and all that. We will answer any questions that we have the responsibility to answer, factual and part of our activities. So there should not be any doubt about that. As it relates to others, I consider they are speculation and not representative of the attitude of the four commissioners as here represented this afternoon.

The Chairman: Okay. Mr. Howie.

Mr. Howie: If the point of order has been dealt with I wonder if I could finish asking a couple of my questions. Then you can go on with formalities and swear them, whatever you want. I do not care whether I get sworn or unsworn answers. I am sure they will be the best of the ... They are all factual and ...

[Traduction]

et ne refusera jamais de venir témoigner devant un Comité permanent. La situation particulière dans laquelle nous nous trouvons est on ne peut plus simple, et je crois que nous ne devons laisser planer aucun doute à cet égard afin d'éviter tout malentendu, qu'on nous oblige ou non à prêter serment sur la Bible.

La question se résume tout simplement au fait que ni la Commission ni l'un de ses membres ici présents ne peut se livrer à des suppositions sur l'évolution de la politique relative à l'assurance-chômage ou les changements qu'on y apportera. Ils ne le feront pas parce que les politiques ayant trait à l'assurance-chômage sont du ressort du ministre et non des membres de la Commission. Je veux être bien clair là-dessus. À moins qu'on en ait déjà discuté—ce qui a peut-être été le cas dans ce contexte; je ne sais pas parce que je n'en ai pas entendu parlé—nous n'accepterons pas de discuter de quelque modification que ce soit à la politique en vigueur parce que cela dépasse notre compétence. Je tiens à ce que cela soit bien clair pour tous les membres du Comité.

Nous sommes tout à fait disposés à informer le Comité et à discuter avec lui de toute information factuelle liée à l'activité, aux programmes, à la politique et aux règlements de la Commission dans sa forme actuelle, ainsi qu'à en parler et répondre à toutes questions en la matière. Mais pour ce qui est de la future politique en matière d'assurance-chômage, je crois que si l'intention dissimulée derrière le fait de nous prêter serment est de nous faire faire des suppositions et de nous entendre parler de choses relevant de ma responsabilité de conseiller mon ministre, tout comme de celle des autres membres de la Commission, je veux seulement que les règles du jeu soient bien claires, monsieur le président. Ce n'est pas la Commission qui les a inventées. Elles font partie des lignes directrices énoncées par le bureau du conseil privé en fonction de la comparution devant un Comité parlementaire.

C'est une précision que je voulais apporter, monsieur le président, parce que je voudrais manifester mon étonnement, en même temps que celui de mes trois confrères, à ces commentaires. Ils ne s'appliquent aucunement à l'attitude des membres de la Commission. Nous répondrons à toutes les questions auxquelles nos attributions nous obligent à répondre, à toutes les questions à caractère factuel et liées à nos activités. N'ayez aucun doute à cet égard. Pour ce qui est des questions qui sortent de ces limites, je considère qu'elles appellent des suppositions, qui sont des activités auxquelles les quatre commissaires présents ici aujourd'hui n'ont pas l'habitude de se livrer.

Le président: Très bien. Monsieur Howie.

M. Howie: Si on en a terminé avec le rappel au Règlement, je voudrais savoir si je peux poser les questions qui me restent. Vous pourriez ensuite remplir toutes les formalités et faire prêter serment aux témoins si vous le voulez. Que leurs réponses me soient données sous le sceau du serment ou pas, cela m'importe peu, car je suis persuadé que les témoins me répondront au mieux ... Mes questions portent toutes sur des réalités actuelles ...

[Text]

The Chairman: Thank you. I think the motion is binding on the committee. We really should do the swearing at this point and then come directly to questions.

Could I ask the clerk to take the affirmations and give witnesses their choice and then we will move to Mr. Howie? While the clerk is doing that, could I just simply say on the record that quite often informal in camera sessions have been helpful to committee members in understanding things. There sometimes can be a much fuller explanation in private than there could be in public. So there is a two-edged sword to both sides of this issue and people have been very helpful behind closed doors. Sometimes there are misinterpretations that do not occur when there are public records. That is the flip side.

• 1605

[Translation]

Le président: Merci. Je crois toutefois que la motion engage le Comité. Il faudrait donc que nous fassions tout d'abord prêter serment à nos témoins, et nous passerons ensuite aux questions.

Je demanderai donc au greffier de faire part de leur choix aux témoins et de procéder aux déclarations solennelles, et nous entamerons ensuite avec M. Howie. Pendant que le greffier s'occupe de recevoir les déclarations de nos témoins, je voudrais en profiter pour signaler aux membres du Comité qu'il est souvent arrivé que des séances informelles à huis clos se soient révélées fort utiles pour comprendre certaines choses. On peut parfois en apprendre beaucoup plus en privé qu'en public. Il y a vraiment deux côtés à la médaille, et certaines personnes se sont déjà révélées beaucoup plus loquaces en privé. Par contre, des discussions tenues publiquement évitent parfois des malentendus.

• 1606

The Chairman: Thank you, Mr. Lukyniuk.

Mr. Howie, you have the floor.

Mr. Howie: Mr. Chairman, I will direct my question to Mr. Lussier, as chairman of the commission, and I will invite any other commissioners to join in the answer, if they are so inclined.

According to information tabled before the Standing Committee on Labour, Employment and Immigration last year, the commission is responsible for 46.5% of all claim errors. Most of these errors occur because unemployment insurance legislation is felt to be too complex or too ill defined. What specific legislative or regulatory changes are required to reduce these errors, and what measures can be taken to reduce employer-related reporting errors and claimant errors? Could you help us with this problem, please?

Mr. Lussier: First of all, I would like to put the questions in context. With unemployment insurance the numbers of files, for example, mostly after and during the recession, and even in 1985 and 1986... the files opened and closed and related to unemployment insurance have been over 3.5 million. That means 3.5 million Canadians, at various points in time over the calendar year 1986, have been dealing with the Unemployment Insurance Commission in relation to their applications for unemployment insurance.

When you look at the regulations, and the numerous regulations—and some of them are complex and some are difficult to interpret—it is a fact that from time to time errors accrue related to the proper filling of the necessary requirements as they relate to the proper establishment of benefits. Those difficulties have been, certainly, something for which the commission has been, on a regular basis... not only looking at the result on a quarterly basis. We have been establishing a system where the commission, every three

Le président: Merci, monsieur Lukyniuk.

Monsieur Howie, je vous en prie.

M. Howie: Monsieur le président, ma question s'adresse au président de la Commission, M. Lussier, et j'invite les autres commissaires à y répondre aussi, en partie, s'ils le désirent.

Selon les données déposées au Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration, l'année dernière, 46,5 p. 100 des erreurs sur les demandes sont imputables à la Commission. La plupart de ces erreurs résultent du fait que la Loi sur l'assurance-chômage est trop complexe ou mal définie. Quels changements législatifs ou réglementaires spécifiques sont nécessaires pour réduire ces erreurs et quelles mesures peut-on prendre pour réduire les erreurs commises par les employeurs et les erreurs commises par les prestataires? Selon vous, comment pourrait-on régler ce problème?

M. Lussier: Tout d'abord, permettez-moi de situer les questions dans leur contexte. En ce qui a trait à l'assurance-chômage, principalement après la récession et pendant la récession, et même en 1985 et 1986, le nombre de dossiers qui ont été traités par les employés de l'assurance-chômage, a dépassé les 3,5 millions. Cela signifie que pendant l'année civile 1986, 3,5 millions de Canadiens, à un moment ou à un autre, ont eu recours aux services de la Commission de l'assurance-chômage relativement à leurs demandes de prestations.

Un simple coup d'oeil aux règlements, aux nombreux règlements—dont certains sont complexes ou difficiles à interpréter—suffit pour comprendre qu'il puisse parfois se produire des erreurs en ce qui a trait aux exigences liées à la détermination précise des prestations. Sur le plan de ces difficultés, la Commission ne s'est pas uniquement contentée d'examiner les rapports qui sont produits trimestriellement. En effet, nous avons instauré un système qui nous permet de faire le point, dans l'ensemble, tous les trois mois. Par ce système,

[Texte]

months, looks at the overall picture, based on a formula that permits us to find out whether or not there have been situations of overpayment or underpayment, whether or not those situations have been related to what you call, sometimes, "clerical error", or some other circumstances, which could be related to improper completion, for example, of the record of employment or factors related to the way the individuals have been filling in their forms.

• 1610

When we look at the overall number of claims we are receiving and we look at the total payment, those errors—and sometimes we call them errors but they sometimes could be more than clerical errors or employer errors or whatever—they represent about 4.1% of the total pay-out.

This is a problem that has been interesting not only the commission in its day to day administration of unemployment insurance but also has been interesting the Auditor General in his regular report and auditing of the unemployment insurance account. This system, as you know, is audited by the Auditor General on a regular basis and our quality of processing is by the fact also evaluated by the independent audit of the Auditor General of Canada. So the value of what we sometimes call overpayment or underpayment, Mr. Chairman, due to error from whatever origin, because I think it would be unfair to target clerical error which is human and could happen from time to time, but the point that I would like to highlight through your questions is that when we look at the overall pay-out of last year of over \$10 billion and the situations related to our tracking system shows, from whatever origin, about \$415 million. So this is where my percentage comes from, \$415 million over \$10 billion, giving about 4.1%. At the same time somebody has to keep in mind that these are audited figures. I mean, they are a polaroid picture at some point in time, a snapshot of the situation.

What is important here, I suppose, is that whatever the origin those errors are picked up and are treated accordingly. But I think the point of your question, Mr. Chairman, is in relationship to the volume of transactions going on in the unemployment insurance side, it remains an unfortunate but a small percentage of activities related to what we call potential errors.

Mr. Howie: Thank you. Both the majority and minority reports contained in the Forget report assert the need for a more autonomous unemployment insurance commission. In the absence of major restructuring, what could be done to the commission's current structure to enhance the representation of employers and employees, improve delivery services and become more responsive to the needs of claimants?

[Traduction]

nous pouvons déterminer si des prestataires ont reçu des sommes en trop ou en moins, et si ces écarts sont imputables à des erreurs de la part des employés de la Commission ou à des difficultés d'un autre ordre, qui pourraient bien être que l'employeur ait mal rempli le relevé d'emploi, par exemple, ou que la personne en cause ait mal rempli sa formule de demande.

Quand on considère le nombre de demandes que nous recevons et le total des sommes que nous versons, on se rend compte que ces erreurs—que nous appelons erreurs, mais qui pourraient parfois être bien autre chose que des erreurs de la part des employés ou de la part des employeurs, ou quoi que ce soit—représentent environ 4,1 p. 100 des prestations versées dans le cadre du programme.

C'est un problème auquel s'est intéressé non seulement la Commission, dans l'administration quotidienne de l'assurance-chômage, mais aussi le vérificateur général, dans son rapport régulier et dans le cadre de sa vérification des comptes de l'assurance-chômage. Comme vous le savez, notre système fait l'objet d'une vérification régulière de la part du vérificateur général, et il en est donc ainsi de même pour ce qui est de la qualité de nos activités liées au traitement dans le cadre de l'assurance-chômage. Ainsi, monsieur le président, la valeur de ce que nous appelons parfois des paiements en trop ou en moins attribuables à des erreurs techniques, quelle qu'en soit l'origine, parce que je crois qu'il serait injuste de ne vouloir considérer que les erreurs des employés de la Commission de l'assurance-chômage, qui sont des humains et qui peuvent parfois se tromper... en fait, ce que je voudrais faire ressortir, c'est que prises dans l'ensemble des versements de 10 milliards de dollars qui ont été effectués l'année dernière, ces erreurs signalées par notre système, quelle qu'en soit l'origine, sont de l'ordre de 415 millions de dollars. C'est de là que je tire le pourcentage d'environ 4,1 p. 100 que je vous citais tout à l'heure, à savoir, 415 millions sur un total de 10 milliards de dollars. Il ne faut pas non plus oublier que ce sont là des chiffres issus d'une vérification, en ce sens qu'ils représentent la situation arrêtée à un moment précis de l'année.

L'important, je suppose, c'est que quelle qu'en soit l'origine, ces erreurs sont relevées et traitées comme il se doit. Quoi qu'il en soit, monsieur le président, je crois que le taux d'erreurs est fonction de la quantité d'opérations qu'effectuent les employés de la Commission de l'assurance-chômage. On peut le déplorer, mais il n'en demeure pas moins qu'il ne représente qu'un faible pourcentage, si l'on considère toutes les erreurs possibles dans le cadre de nos nombreuses activités.

M. Howie: Merci. Les rapports majoritaire et minoritaire de la Commission Forget soulignent le besoin d'avoir une Commission de l'assurance-chômage plus autonome. À défaut d'une restructuration majeure, comment pourrait-on modifier la structure actuelle afin de rehausser la représentation patronale-ouvrière, d'améliorer les services d'exécution et de mieux répondre aux besoins des prestataires?

[Text]

Mr. Lussier: I think in part of your question there was one part, the first part of your question, to increase representations of employers and employees. I think the act is quite specific. The commission is composed of four commissioners at this point in time.

However, I would like to add that the commission, by desire and by input, has been and I think at some point in time even today, Mr. Chairman, it might be interesting to hear colleagues Chafe and Doyle about their interface with the representativity they bring, both from the employer and from the employee side. I think it will be enlightening in relation to their activities from a legal point of view. But for the first part of that question, just to give you another example, the commission consults on a very regular basis on various aspects as a commission every year. Just two weeks ago, for example, we were sitting, as the four commissioners, with over 100 people representing various sectors of the economy who are participants in the unemployment insurance account in which we have been spending a day—and we do this on a regular basis—to consult on various aspects related to the activity of the commission.

Besides that, on the representations of employers and employees, there has been a series of initiatives, some which are existing by the act. For example, the Minister of Employment and Immigration, through the act that constitutes the operation, has the creation of a consultative committee which is advising the Minister directly on issues that the Minister brought to their attention. It is called the Canada Employment and Immigration Advisory Committee, which advises the Minister from time to time on matters, priorities, and subject-matters the Minister brings to its attention.

• 1615

We have both nationally and across the country, by the various natures of the structure of delivery of programs of CEIC, a series of ongoing activities and relationships, on a sectoral basis, with business and labour. I could have a list of examples to indicate that this intermeshing of the economic partners that participate in the UI account, represented by my colleagues Chafe and Doyle, where there are various circumstances and occasions... that there is sectoral discussion. It could be in the hospital sector, it could be in the pulp and paper sector, it could be in the automotive sector—and I could go on—where there are those regular stand-off consultations.

More recently, the commission has been going much closer to what we call a "consultation process", related to the particular area of a labour market functioning. It is called a "local advisory committee", related to having input from business and labour, groups of organizations, related to giving us the best advice for particular local labour market circumstances on how the various programs we administer should be mixing and complementing best to deserve the priority that attracts that particular situation.

[Translation]

M. Lussier: Dans la première partie de votre question, vous avez parlé de relever la représentation patronale-ouvrière. Je pense que la Loi est plutôt précise sur ce point. À l'heure actuelle, la composition de la Commission est de quatre commissaires.

Toutefois, je voudrais ajouter que c'est ce que la Commission s'est toujours efforcée de faire, et, je dirais même, ce qu'elle s'efforce encore de faire aujourd'hui, monsieur le président. À cet égard, il serait peut-être intéressant d'entendre ce que mes collègues, MM. Chafe et Doyle, ont à dire à propos de leurs représentations respectives du patronat et du salariat. Je crois qu'on pourrait en apprendre beaucoup au sujet de leurs activités sur le plan juridique. Toujours à propos de la première partie de votre question, pour vous donner un autre exemple, je vous dirai que la Commission effectue régulièrement des consultations sur divers aspects, et ce, chaque année. Il y a à peine deux semaines, par exemple, nous avons tenu une séance de consultation avec plus de 100 représentants de différents secteurs de l'économie qui contribuent à l'assurance-chômage. Pendant une journée entière—et c'est une habitude que nous avons prise—nous avons consulté ces représentants sur divers aspects de l'activité de la Commission.

En outre, en ce qui a trait à la représentation patronale-ouvrière, nous avons mis de l'avant quelques initiatives, dont certaines doivent leur existence à la Loi. Par exemple, la Loi stipule que le ministre de l'Emploi et de l'Immigration crée un comité consultatif chargé de le conseiller directement sur des questions qu'il lui a demandé d'étudier. Le comité en question porte le nom de Conseil consultatif de l'emploi et de l'immigration. Il a pour tâche de conseiller périodiquement le ministre sur des questions, des priorités et des problèmes dont il lui a confié l'étude.

De par le caractère diversifié de la structure en place en fonction de l'exécution de ses programmes, la CEIC entretient, tant sur le plan national que dans toutes les régions du Canada, toute une gamme d'activités et de rapports réguliers, à caractère sectoriel, avec le patronat et le salariat. Je pourrais vous dresser toute une liste d'exemples démontrant toutes les interrelations qui existent entre les partenaires économiques qui contribuent à l'assurance-chômage et que représentent les commissaires Chafe et Doyle. Ces exemples illustreraient bien les discussions sectorielles qui se tiennent. Je pourrais vous parler des discussions avec les gens du secteur hospitalier, du secteur des pâtes et papier et de celui de l'automobile—et je pourrais continuer ainsi en ce qui a trait aux consultations régulières que nous effectuons.

Plus récemment, la Commission s'est davantage rapprochée de ce que nous appelons un «processus de consultation» axé sur le fonctionnement du marché du travail dans une région particulière. Il a pris la forme d'un «comité consultatif local» chargé de recueillir, auprès du patronat et du salariat, et de groupes d'associations, des avis qui nous permettront de mieux cerner la situation particulière d'un marché local et de déterminer comment les divers programmes que nous administrons devraient s'intégrer dans le milieu et venir combler les

[Texte]

M. Jourdenais: Merci, monsieur le président.

J'ai beaucoup de questions à poser. La première s'adresse à M. Lussier. Je voudrais savoir quelle la réaction de M. Lussier au rapport Forget. Est-il est en faveur de toutes les recommandations du rapport Forget? S'il n'est pas en faveur de toutes les recommandations, peut-il nous dire de quelles recommandations il est en faveur?

Je vais vous dire pourquoi je pose cette question. Comment pouvez-vous, en votre qualité de sous-ministre, recommander au ministre d'accepter certaines recommandations du rapport Forget ou du Comité qui iraient à l'encontre de certaines décisions qu'aurait prises la Commission sans les divulguer? Disons que lorsque vous avez lu le rapport, vous vous êtes dit: Je ne suis pas en faveur de telle recommandation, et que, tout à coup, le Comité demande au gouvernement, au ministre, de la mettre en application. Comment pouvez-vous vous séparer en deux? Comment pouvez-vous prendre une décision qui soit juste pour les employés qui veulent que cette recommandation soit mise en application?

The Chairman: Some parts of the Forget commission report are indeed policy recommendations for change. You are asking the question of the deputy minister, whose job it is to provide policy recommendations to the Minister—

Mr. Jourdenais: That is what I mean.

The Chairman: —to comment on that. I would not be surprised if the deputy says that might be inappropriate. It would, I think, in the report ... a kind of question like, is there any data in the report with which the commission itself would disagree, there are wrong numbers related to fisherman or something like that, would be a different kind of question. The role question, the difficulty of being chief executive officer and policy adviser, is a different kind of question, I think. It is not so much policy. It is really, are there difficulties in a role?

I just want to put out your chairman's view of what you have asked.

• 1620

Mr. Lussier: Mr. Chairman, I would like to express appreciation for the enlightenment that you are giving me and the wisdom that you are sharing in the kinds of answers that I am able to give to the member. I think your judgment is absolutely right. I referred earlier to this, that it is quite clear. As far as questions related to policy are concerned, as they relate to the Forget report, the Minister of Employment and Immigration, the Hon. Benoît Bouchard has indicated that they will be studied by the government.

Il a indiqué clairement que le rapport avait été reçu, qu'il serait analysé, que ses objectifs seraient étudiés par le gouver-

[Traduction]

lacunes pour contribuer à régler en priorité le problème particulier de cette région.

Mr. Jourdenais: Thank you, Mr. Chairman.

I have quite a few questions to ask. Mr. Lussier, I would like to know what your reaction is to the Forget report. Do you support all the recommendations made in the report? If not, could you tell us which recommendations you do agree with?

I would like to explain what motivated this question. I wonder how, as deputy minister, you can recommend to the minister that he adopt specific recommendations made in the Forget report or by the committee when these recommendations could be contrary to certain undisclosed decisions made by the Commission? Let us suppose that when reading the report you come upon a recommendation you do not agree with and that, all of a sudden, the committee requests that the government, or more precisely the Minister, implement it. How can you serve two masters? How can you make a decision that will be fair to the employees who want to see the recommendation implemented?

Le président: Certaines parties du rapport de la Commission Forget sont effectivement des recommandations en faveur d'un changement à la politique régissant l'assurance-chômage. Vous demandez, en fait, s'il appartient au sous-ministre, dont le travail consiste à faire des recommandations en matière de politique au ministre ...

M. Jourdenais: En effet, c'est ce que je demande.

Le président: ... de faire des commentaires à cet égard. Je ne serais pas surpris d'entendre le sous-ministre répondre que ce pourrait être déplacé de sa part d'agir ainsi. Si vous demandiez si le rapport renferme des renseignements avec lesquels la Commission n'est pas d'accord, des chiffres erronés à propos des pêcheurs, ou quelque chose du genre, ce serait bien différent. Une question ayant trait au rôle, à la difficulté d'être à la fois le principal agent préposé à l'exécution et conseiller en matière de politiques, est une tout autre affaire, à mon avis. Ce n'est pas tellement de politiques qu'il s'agit comme des difficultés que présente un rôle que l'on doit jouer.

Si je vous dis cela, ce n'est que pour vous faire part de la façon dont votre président interprète ce que vous avez demandé.

M. Lussier: Monsieur le président, je vous remercie de la sagesse dont vous faites preuve et de l'interprétation éclairée que vous donnez à l'égard des réponses que je peux donner aux membres du Comité. Vous avez tout à fait raison. J'en ai d'ailleurs parlé tout à l'heure, et c'est tout à fait clair. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration, l'honorable Benoît Bouchard, a indiqué que les questions liées à la politique, soulevées dans le rapport Forget, allaient être étudiées par le gouvernement.

He clearly stated that the report had been received, that it would be examined, that the objectives would be studied and

[Text]

nement et qu'il transmettrait lui-même la réponse du gouvernement le ou vers le 15 mai 1987. D'ici ce moment, le Ministre aura toute l'aide dont il aura besoin; les options seront analysées pour lui, mais ce sera à lui de décider quelle recommandation il fera à ses collègues du Cabinet.

Si vous voulez avoir une opinion personnelle, monsieur le président, je suis sous-ministre depuis au-delà de 15 ans. J'ai été sous-ministre à divers paliers gouvernementaux, à Québec et à Ottawa. Lorsqu'on choisit de travailler à la Fonction publique, on accepte les objectifs, les priorités et les mandats que le gouvernement veut bien nous donner. C'est à nous de les exécuter, de les mettre en application.

Par conséquent, il serait totalement inapproprié que je me mette à qualifier ou à quantifier certaines choses ou à spéculer sur des questions qui sont du ressort de mon Ministre et de ses collègues du Cabinet.

M. Jourdenais: Je suis obligé de dire que vous parlez très bien, monsieur Lussier. C'est formidable!

Est-il obligatoire que le sous-ministre soit le président de la Commission? Le ministère de l'Emploi et de l'Immigration donne parfois certaines directives à la Commission, comme vous venez de le dire. Supposons que vous et vos commissaires avez déjà pris une décision et que la recommandation du ministre ou du Comité est différente. En tant que sous-ministre, vous devez accepter les directives du ministre; vous êtes obligé d'accepter quelque chose qui, selon la Commission, n'est pas tout à fait ce qui devrait être fait.

Comment pouvez-vous faire cela? Je ne peux pas comprendre qu'un gars puisse être des deux côtés de la clôture en même temps et rendre une décision juste.

M. Lussier: Monsieur le président, pour vraiment comprendre le sens du rôle et de la responsabilité du président de la Commission, il faut relire la loi de 1977 qui porte sur la réorganisation du Ministère et de la Commission et sur le mariage de ces deux organismes.

Le paragraphe 7(2) donne son sens de direction au comportement du commissaire. Permettez-moi de vous le lire. Premièrement, le paragraphe 7(1) institue la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada.

(2) Les quatre commissaires visés au paragraphe (1) sont les suivants: le sous-ministre qui est président de la Commission, le sous-ministre associé . . .

Ensuite, on dit exactement ce qui doit être fait:

(3) Par dérogation à toute autre disposition de la présente Partie, le vice-président ne peut, dans les réunions, prendre part au vote . . .

• 1625

Je ne vais pas lire la loi au complet. Je veux simplement dire que moi, en tant que sous-ministre et président, et les commissaires suivons les directives que nous donne la loi de 1977 en ce qui concerne l'administration de la Commission et du Ministère.

[Translation]

that he would personally hand down the government's response on or about May 15, 1987. Until then, the Minister will receive all the assistance he needs; the options will be studied for him, but he will make the final decision as to what to recommend to the Cabinet.

Mr. Chairman, I would like to explain my personal viewpoint. I have been a deputy minister for over 15 years now and, as such, have worked at different government levels in both Quebec City and Ottawa. When a person decides to become a civil servant, he must accept the goals, priorities and mandates the government gives him. His job is to implement them.

Therefore, it would be totally inappropriate for me to express my own opinion on certain things or to speculate on certain questions since these responsibilities lie with the Minister and his Cabinet colleagues.

Mr. Jourdenais: I must admit, Mr. Lussier, that you have a way with words. It is impressive.

Does the Deputy Minister have to be Chairman of the Commission? As you have already mentioned, sometimes the Department of Employment and Immigration gives instructions to the Commission. Let us say you and the commissioners have made a decision and that the committee or the Minister makes a different recommendation. As Deputy Minister, you have to accept the decisions made by your Minister; you are in a position where you have to accept something that, according to the Commission, does not exactly fit the bill.

How can you do it? I fail to understand how a person can be on both sides of the fence at the same time and still make a fair decision.

Mr. Lussier: Mr. Chairman, in order to really understand the role and responsibilities of the Commission's Chairman, I suggest you read the 1977 law concerning the reorganization and merging of the department and the Commission.

Subsection 7(2) gives a general understanding of the commissioner's status. Allow me to read it to you. First of all, subsection 7(1) establishes the Canada Employment and Immigration Commission.

(2) One of the Commissioners appointed under subsection (1) shall be the Deputy Minister, who shall be Chairman of the Commission, another shall be the Associate Deputy Minister . . .

The following subsection clearly sets out what must be done:

(3) Notwithstanding anything in this part, the Vice-Chairman of the Commission may not vote at any meeting of the Commission . . .

I am not going to read the whole thing. All I am trying to explain is that myself, as Deputy Minister and Chairman, and the commissioners follow the directives set out in the 1977 law with regard to the administration of the Commission and the department.

[Texte]

M. Jourdenais: M. Lussier me répond en citant un article de la loi.

Ce que je veux savoir, et j'y tiens mordicus... Le rapport Forget critique l'administration de la Commission. L'administration de la Commission, ce sont les commissaires. M. Forget n'a pas écrit, que je sache, pourquoi il y avait un fouillis extraordinaire à la Commission. N'est-ce pas parce que les commissaires, ceux qui sont impliqués à la fois au ministère et à la Commission, ont de la difficulté à prendre une décision qui va favoriser... ? L'assurance-chômage est faite pour les employés surtout, pour donner des prestations aux employés, et vous, vous êtes un représentant décisionnel du ministère. Avec le nouveau gouvernement, il faut couper, couper, couper. Comment pouvez-vous «honnêtement», en votre âme et conscience, accepter les recommandations du Comité ou du ministre? Au fait, allez-vous les accepter?

Je n'accepte pas cela. Il faudrait que vous vous sépariez en deux ou que vous démissionniez de l'un ou de l'autre poste. Il est impossible d'être juste dans votre situation. Cela m'intrigue depuis longtemps, croyez-moi.

Mr. Lussier: I will ask my colleague, the Vice-Chairman—

M. Jourdenais: Monsieur le président, je me suis adressé à M. Lussier. Je veux avoir l'opinion de M. Lussier. C'est M. Lussier qui est dans une situation assez difficile, selon moi. Ce n'est pas mon voisin qui va répondre à ma place. J'aimerais qu'il réponde lui-même.

The Chairman: Can we listen to Mr. Edwards to see if the question is answered in the sense that—

Mr. Jourdenais: I cannot fight your decision, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Edwards from time to time is the chairman, and then he is not the chairman, so he has an even more difficult... Let us hear Mr. Edwards, and then maybe Mr. Lussier would like to add to it.

Mr. Jourdenais: I am in your hands. I wanted fairness, so let us have fairness.

The Chairman: Well, we want understanding. There is a concern about rules, and there is a lot in the Forget report about rules and who the players should be and how they should play.

Mr. Jourdenais: That is what I want to know.

The Chairman: So let us try Mr. Edwards and see what we get.

Mr. John Edwards: Mr. Chairman, I can understand the confusion in the mind of the member, because this is not a black and white situation. We are not dealing with an autonomous commission and an autonomous department; we are not dealing with two autonomous entities.

By the decision of the government in 1977 they effectively partially merged a department and a commission, which means that in regard to the commission roles you have two regular public servants—a deputy minister and an associate

[Traduction]

Mr. Jourdenais: Mr. Lussier is giving me a quote from the law.

There is something I do have to find out. The Forget Report criticizes the Commission's administrators. And these administrators are none other than the commissioners. To my knowledge, Mr. Forget did not explain why the Commission was in such a muddled. Is it not because the commissioners, who work for both the department and the Commission, have trouble making decisions one way or another? Unemployment insurance exists mostly for workers, to give them benefits. You represent the government's decision-making level. Everything is cut, cut and cut some more with the new government. How can you, in your heart of hearts, accept the recommendations made by the committee or the Minister? For that matter, do you intend to accept them?

This is beyond me. You either have to split yourself down the middle or resign from one of your two positions. It is impossible to be fair in your situation. This has had me puzzled for quite some time, believe me.

M. Lussier: Je laisserai le soin à mon collègue, le vice-président, de répondre...

Mr. Jourdenais: Mr. Chairman, I asked Mr. Lussier. I would like to hear his opinion. As far as I can see, Mr. Lussier is the one who is in a difficult position. I would not expect my neighbour to answer for me. I would like to hear what Mr. Lussier himself has to say.

Le président: Nous pourrions peut-être laisser répondre M. Edwards pour voir si sa réponse correspondra...

M. Jourdenais: C'est vous qui décidez, monsieur le président, je sais.

Le président: M. Edwards est parfois président, puis il ne l'est plus, et ainsi de suite, sa tâche est donc encore plus difficile... Écoutons donc d'abord ce que M. Edwards peut nous en dire, et M. Lussier voudra peut-être ensuite ajouter certains éléments.

M. Jourdenais: C'est vous qui décidez, monsieur le président. Je veux être impartial, alors soit, allons-y.

Le président: En fait, nous cherchons à comprendre, c'est ce que nous voulons. Les règles suscitent quelques inquiétudes et, dans le rapport Forget, on en parle beaucoup des règles, et des intervenants, et de la façon dont ils devraient agir.

M. Jourdenais: C'est précisément ce que je veux savoir.

Le président: Alors, écoutons donc ce que M. Edwards peut nous dire là-dessus, et nous verrons ensuite.

M. John Edwards: Monsieur le président, je peux comprendre que notre situation soit confuse dans l'esprit de M. Jourdenais, car elle n'est pas très évidente. Nous n'avons pas affaire à des organismes indépendants; la Commission n'est pas indépendante, pas plus d'ailleurs que le ministère.

En 1977, le gouvernement a décidé de fusionner, en partie, un ministère et une commission. Pour le Commission, cela signifie donc la présence de deux fonctionnaires réguliers—un sous-ministre et un sous-ministre associé—comme c'est le cas

[Text]

deputy minister—as you have in many departments, also wearing these other hats. In practical terms it means—and I think I am trying to get to what you are pushing for—that certain authority is shared between the four commissioners, which does not happen in an organization that is not a commission.

So for certain kinds of decisions and certain kinds of advice we give the Minister, the actual decision-making process flows through the commission. It is not taken by the deputy minister in his own right, it is taken by the commission's meeting as a commission. And the advice goes forward under those circumstances to the Minister, or if it is within their bailiwick of decision-making the commission members themselves take that decision.

But you have a situation where it is neither black nor white. I never take off one hat and put on the other hat. I have to be conscious of the fact I am carrying both hats. But I perform a little differently when I am sitting with my colleagues, because I must share the decision-making with them if in fact we are coming to a situation of a vote or something like that. But it was a deliberate decision back in the 1977 that you would not have an autonomous commission in the sense that it would be at arm's length from the Minister, and that is why the wording in the legislation makes it clear that the Minister can in fact direct the commission from time to time.

• 1630

The Chairman: As a student of administration and a practitioner of administration, if you had a blank piece of paper, would you draw that model as the ideal model for the jobs that have to be done?

Mr. John Edwards: It is not a conventional organizational model. That is not to say that it does not work. I cannot think of a precedent for the model we have now elsewhere in government. We have plenty where we have advisory councils advising a Minister or a deputy minister, but I do not know of a situation where you have a commission and a department that have an overlapping membership.

The Chairman: Do you want to add to that, Mr. Lussier?

Mr. Lussier: Mr. Chairman, I think the point Mr. Edwards has been explaining is a reality. There is a duality of functions. And this duality of functions, whether it is in the terms of the legislation, it is the chairman or it is the deputy minister; it varies according to the powers that have been set in the Government Organization Act of 1977. But for any matters that are related to the authority normally given to the commission, the decisions that are taken are taken by the commission and are taken by the four commissioners sitting together on regular business. It is, naturally, a structure that is unique in a sense.

Mr. Rodriguez: On a point of order, Mr. Chairman. The structure seems to permit only two voices, and both of those

[Translation]

dans bon nombre de ministères qui fonctionnent de la même manière. En pratique, cela signifie—et cela m'amène, je pense, à ce que vous voulez savoir—que l'autorité est partagée entre quatre commissaires, ce qui n'est pas le cas au sein d'un organisme qui n'est pas une commission.

Ainsi, pour certaines décisions et certains genres d'avis que nous donnons au ministre, la prise de décisions passe par la Commission. Ce n'est pas le sous-ministre tout seul qui décide, mais bien la Commission. Et c'est la Commission, en tant que groupe, qui présente ses avis au ministre, ou quand elle en a la compétence, c'est elle qui décide.

Mais la distinction entre ces deux éléments n'est pas très nette. Je ne me départis jamais de l'une de ces responsabilités au profit de l'autre. Je dois demeurer conscient de mes deux responsabilités. Mais mon attitude est quelque peu différente, quand je siège avec mes collègues, parce que je dois partager la responsabilité de la prise de décisions avec eux quand il faut voter sur une question ou une autre, par exemple. En 1977, quand on a décidé de créer une Commission qui ne serait pas autonome, en ce sens qu'elle relèverait directement du ministre, ce n'était pas un hasard. C'est précisément ce qui explique que la loi stipule clairement que le ministre peut parfois donner directement des directives à la Commission.

Le président: Avec les études que vous avez faites en administration et l'expérience que vous possédez dans le domaine, si vous aviez à tracer le modèle idéal pour l'exécution de ces tâches, est-ce que vous retiendriez le mode de fonctionnement actuel?

M. John Edwards: Il est vrai que le mode de fonctionnement actuel n'est pas conventionnel. Cela ne veut toutefois pas dire qu'il ne marche pas. Il est plutôt unique en son genre au gouvernement. Il y a bien des conseils consultatifs chargés de conseiller un ministre ou un sous-ministre, mais je crois que c'est le seul endroit au gouvernement où des fonctionnaires font en même temps partie d'une commission et d'un ministère.

Le président: Monsieur Lussier, vous avez quelque chose à ajouter?

M. Lussier: Monsieur le président, M. Edwards vient à mon sens d'expliquer une réalité. Il y a, en effet, une dualité de fonctions. Et cette dualité, bien qu'elle soit exprimée dans la loi, tient au fait d'être en même temps président de la commission et sous-ministre; et les responsabilités varient selon les pouvoirs établis dans la Loi de 1977 sur l'organisation du gouvernement. Mais pour ce qui est de l'autorité normalement dévolue à la Commission, les décisions sont prises par la Commission, par les quatre commissaires qui en font partie. C'est là, bien sûr, une structure unique en son genre.

M. Rodriguez: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. La structure ne semble permettre qu'à deux voix de

[Texte]

career civil servants. I have not heard from the other two commissioners at all.

The Chairman: That is the questioners' fault. If we move to Mr. Oostrom we might get an broadening of the inquiry. Mr. Oostrom.

Mr. Rodriguez: I cannot imagine Frank Chafe being quiet.

Mr. Oostrom: Thank you very much, Mr. Chairman.

I would like to go to the other commissioners and let them have something to say. As the employer representative on the commission, what is your role in ensuring that the employers' views are being heard? And have you felt over the past—how many years is it that you have been there?—

Mr. Doyle: For two and a half years.

Mr. Oostrom: —if you had any recommendations, that these recommendations were taken into account in certain policies later on, and that where you made recommendations they had any effect?

Mr. Doyle: Maybe it would be helpful if I gave a little background about myself to lead into that.

I was employed with one of the major national organizations for several years, and I believe I have met some of the members of this committee.

Mr. Rodriguez: Which one was that?

Mr. Doyle: The Canadian Manufacturers' Association. I was in charge of industrial relations and human resource issues.

During that time I became very well acquainted with CEIC's programs, policies, and legislation, as well as becoming fairly well known throughout the employer community and other associations. So when this position became vacant in 1984, I was one of a small number of people nominated by these employer associations, and subsequently appointed. I came into the job, I think, with some advantages, because I already had a good network of contacts in the private sector, and I was fairly well known.

Since that time I feel I have expanded the areas in which I have an involvement. There have to be at least 200 associations with which I am in contact and to which I provide information, and from which I receive views on our programs and policies. In a number of the major associations I am almost regarded as an *ex officio* member of their policy committees. I frequently get invited to their meetings to explain what is happening within the commission to bring them up to date on all the areas we deal with and to answer any questions that I can. I find that I can clarify a lot of things for them which assists them in reaching their policy decisions.

[Traduction]

s'exprimer, et ce sont celles des deux fonctionnaires de carrière ici présents aujourd'hui. Les deux autres commissaires n'ont pas encore dit quoi que ce soit.

Le président: Ce doit être qu'aucune question ne leur a encore été adressée. Si nous passions la parole à M. Oostrom, la discussion s'élargirait peut-être. Monsieur Oostrom.

M. Rodriguez: J'ai du mal à imaginer que Frank Chafe puisse demeurer aussi tranquille.

M. Oostrom: Merci beaucoup, monsieur le président.

Je voudrais maintenant passer aux deux autres commissaires et entendre un peu ce qu'ils ont à dire. En tant que représentant des employeurs au sein de la Commission, quel est votre rôle pour vous assurer que leurs opinions sont entendues? Au fil des ans—depuis combien de temps faites-vous partie de la Commission? . . .

M. Doyle: Depuis deux ans et demie.

M. Oostrom: . . . avez-vous l'impression que l'on a tenu compte des recommandations que vous avez pu formuler, dans le cadre des politiques que l'on a énoncées par la suite, et croyez-vous que les recommandations que vous avez faites ont eu une influence quelconque sur les décisions?

M. Doyle: Avant de répondre précisément à votre question, il serait peut-être utile que je vous parle un peu de mes antécédents.

J'ai travaillé pendant plusieurs années pour l'une des plus importantes associations nationales, et je crois d'ailleurs avoir eu l'occasion de rencontrer quelques membres du présent Comité au cours de ces années.

M. Rodriguez: Quelle était cette association?

M. Doyle: L'Association des manufacturiers canadiens. J'étais chargé des relations industrielles et des ressources humaines.

Pendant toutes ces années, j'en suis venu à très bien connaître la loi, et les programmes et politiques de la CEIC, et à devenir passablement bien connu dans le milieu des employeurs et dans toutes sortes d'associations. C'est ainsi que lorsque ce poste est devenu vacant, en 1984, j'ai été l'une des quelques personnes qu'ont désignées les associations d'employeurs, et que j'ai par la suite été nommé. Lors de ma nomination, je possédais un certain nombre d'avantages, car j'avais déjà un bon réseau de contacts dans le secteur privé et j'étais assez bien connu.

Depuis ce temps, je pense avoir élargi mes principaux centres d'intérêts. Il doit y avoir au moins 200 associations avec lesquelles je suis régulièrement en contact, auxquelles je fournis de l'information, et dont je reçois des opinions au sujet de nos programmes et de nos politiques. Un bon nombre d'associations importantes me considèrent presque comme un membre à part entière de leur comité chargé des politiques. Ces comités m'invitent souvent à leurs réunions pour obtenir des explications à propos des activités de la Commission afin de savoir où nous en sommes sur tous les plans, et pour répondre à toutes les questions auxquelles je peux répondre. Je constate que cela me permet de clarifier bien des aspects, ce

[Text]

Because I am intimately involved with them I am able to convey information to them and obtain their views on all the things we deal with, and carry this back to the commission.

• 1635

To take a few examples, on the Unemployment Insurance Program the employers were very concerned about the escalating premium rates a few years ago. I was able, shortly after my appointment, to meet with them right across Canada and to convey the message back to the government that employers wanted the premium rate frozen for another year or increased by a very small amount. I think, by making that argument fairly effectively, I was able to convince my colleagues, if they needed any convincing, that we should increase the premium rate by the smallest possible amount, and that is in fact what happened.

On the Employment Equity Program, which was a new program launched after I started in this job, I was able to perform quite a significant role in acting as a catalyst to employers, a facilitator in bringing government people together with employers as this program was developed, as well as being able to comment on the program as it was developed, and saw a number of my suggestions reflected in that. I was also there during the development of the Canadian Jobs Strategy and was able to reflect employer views in a number of areas when that program was being put together.

On the immigration side, I hold consultation meetings on the levels document and feed the views of employers back into the policy process in that way.

So my job is much broader than unemployment insurance. I represent employers in all the areas the commission deals with, and I feel that with my contacts I am able to do that very well.

Mr. Oostrom: Thank you.

Mr. Chafe, maybe here you get your chance, too. Dig into **Mr. Rodriguez;** he has a very thick hide.

Could you describe for us your communication strategy with the various groups you are dealing with and how you get their views in front of the commission, and their proposals and their possible recommendations?

Mr. Chafe: Yes, **Mr. Oostrom.**

If you would like a little background on me for the benefit of your many members, this button I have on my coat represents 45 years of service to the trade union movement, and it is about three years old now. Of that period of time, I spent 30 years as a full-time servant of the labour movement, and then came to the commission in 1979, having immediately before that been the executive assistant to the president of the Canadian Labour Congress. My appointment came in much

[Translation]

qui les aide à prendre des décisions plus éclairées dans leurs politiques.

Les rapports étroits que j'entretiens avec les associations et leurs comités me permettent de leur communiquer de l'information et de tâter le pouls, et d'intégrer tout ce que j'ai récolté ainsi dans le cadre des activités de la Commission.

Pour vous donner quelques exemples, il y a quelques années, l'augmentation rapide du taux de cotisation inquiétait beaucoup les employeurs. Peu de temps après ma nomination, j'ai pu rencontrer les employeurs d'un bout à l'autre du Canada et faire savoir au gouvernement que les employeurs souhaitaient que le taux demeure inchangé pendant une autre année ou que l'augmentation soit très modeste. En justifiant assez bien la chose, j'ai pu convaincre mes collègues, s'ils avaient besoin d'être convaincus, de s'en tenir à une augmentation aussi modérée que possible du taux de cotisation, et c'est en fait ce qui s'est produit.

Du côté du Programme d'équité en matière d'emploi, un nouveau programme lancé après ma nomination, j'ai pu jouer un rôle passablement important en agissant comme catalyseur auprès des employeurs et en facilitant la rencontre de fonctionnaires et des employeurs pendant l'élaboration de ce programme. À la même occasion, j'ai aussi pu faire quelques commentaires sur le programme et j'ai été à même de constater qu'un certain nombre de mes suggestions avaient porté fruit. Mon activité s'est aussi manifestée quand on a élaboré le Programme de planification de l'emploi. J'ai pu faire en sorte que les opinions des employeurs soient reflétées dans un bon nombre de secteurs.

Sur le plan de l'immigration, je tiens des réunions de consultation, et cela me permet de faire intervenir les opinions des employeurs dans le processus d'élaboration des politiques.

Mon activité s'étend donc à bien davantage que l'assurance-chômage. Je représente les employeurs dans tous les domaines qui intéressent la Commission, et mes contacts me permettent, selon moi, de très bien m'acquitter de cette tâche.

M. Oostrom: Merci.

Monsieur Chafe, voici peut-être l'occasion que vous attendiez.

Pourriez-vous nous décrire la stratégie de communication que vous utilisez avec les divers groupes intéressés et nous dire comment vous vous y prenez pour faire connaître à la Commission leurs opinions, leurs propositions et les recommandations qu'ils peuvent formuler?

M. Chafe: Oui, **monsieur Oostrom.**

Pour permettre aux nombreux membres du Comité de mieux me situer, je pourrais peut-être vous parler un peu, moi aussi, de mes antécédents. La décoration que j'ai ici à la boutonnière représente 45 ans de service au sein du mouvement syndical, et cela fait environ trois ans que je l'ai reçu. J'ai passé trente ans à temps plein dans le monde syndical. Avant ma nomination à la Commission en 1979, j'étais l'adjoint exécutif du président du Congrès du travail du Canada. J'ai

[Texte]

the same way, from the labour side, as Mr. Doyle's arrived from the employer side.

I could save you some time by simply saying that Mr. Doyle's description of his activities is relatively the same as mine except that I have to deal with the labour organizations. In a sense I am a little more fortunate than he is because the labour movement is bunched into about six major national organizations, which would include the Canadian Labour Congress; the Canadian Federation of Labour; the Canadian Teachers' Federation; the CSN in Quebec, the Confédération des Syndicats Nationaux; the other two Quebec organizations, the CQ and the CSD; and one of the larger organizations in the labour movement that is not part of any of the central labour bodies, the International Brotherhood of Teamsters and the American Federation of Labour-CIO Building Trades Division in Canada. These are essentially my six major constituents in terms of the labour movement.

Mr. Allmand: CUPE is not in there?

Mr. Chafe: CUPE is part of the Canadian Labour Congress, Mr. Allmand, and I include all the affiliates of the Canadian Labour Congress in that.

I think it should be noted in passing that my responsibilities to the commission not only lie to the organizations I have named. I sit on the commission not as just a representative of the trade union movement; I am the commissioner for workers, and one of my duties is to be there in the interest of all insured persons, for instance, under the Unemployment Insurance Act. Any worker in Canada, irrespective of his union status or otherwise, has access to me in terms of problems and so on that might arise in connection with the activities of the commission.

Like Mr. Doyle, in my career in the labour movement, especially during my work at the national headquarters of the Canadian Labour Congress, I was pretty well, if you will pardon what seems to be a boastful remark, the resident expert at the CLC on employment, labour, unemployment insurance, manpower and immigration.

My background shows that I served not only on the Advisory Council, which is presently in place, but also on the old National Employment Committee and the Manpower and Immigration Council that preceded the current structure, which has been described by Mr. Lussier. I have to say yes—somewhat qualified, I expect—in answer to the question that the views that I reflect from my constituency, in terms of the operation of the commission, are received and taken into consideration. I guess to put it in the vernacular: I do not always win them all, although I win some.

Generally speaking, the four commissioners you see before you operate as a team. We try to make decisions at the commission level that not only are commensurate with the legislation that governs the system and the ministerial directions and the other responsibilities we have, but as far as

[Traduction]

été désigné du côté syndical un peu de la même façon que M. Doyle l'a été du côté patronal.

Pour couper court, je pourrais peut-être me contenter de dire que la description de mes activités ressemble pas mal à celle que M. Doyle a donnée tout à l'heure des siennes, à la différence que je traite pour ma part avec les associations ouvrières. D'une certaine façon, je suis un peu plus chanceux que lui parce que le mouvement ouvrier est concentré dans six grands regroupements nationaux: le Congrès du travail du Canada, la Fédération canadienne du travail, la Fédération canadienne des enseignants, au Québec, la CSN, la Confédération des syndicats nationaux, la CEQ et la CSD, les deux autres syndicats du Québec, et l'une des plus importantes organisations du mouvement syndical, qui ne fait pas partie d'aucune grande centrale, l'*International Brotherhood of Teamsters* et l'*American Federation of Labour-CIO*, Division des métiers de la construction au Canada. Ce sont là, essentiellement, les six principaux intervenants dans le monde syndical.

M. Allmand: Le SCFP n'est pas du nombre?

M. Chafe: Le SCFP fait partie du Congrès du travail du Canada, monsieur Allmand, et tous les groupes affiliés au Congrès du travail du Canada sont inclus.

En passant, je devrais signaler que mes responsabilités au sein de la Commission ne se limitent pas aux groupes que j'ai nommés. En tant que commissaire, je ne représente pas uniquement le mouvement syndical; je représente tous les travailleurs, et l'un de mes devoirs consiste à travailler dans l'intérêt de tous les assurés, pour ainsi dire, en vertu de la Loi sur l'assurance-chômage. Ma porte est ouverte à tout travailleur canadien, syndiqué ou non, qui éprouverait des difficultés quelconques liées aux activités de la Commission.

Comme M. Doyle, au cours de ma carrière au sein du mouvement syndical, et particulièrement pendant les années que j'ai passées au siège social du Congrès du travail du Canada, j'étais l'expert-maison, si vous me pardonnez ce petit accès de vantardise, sur toutes les questions liées à l'emploi, au travail, à l'assurance-chômage, à la main-d'œuvre et à l'immigration.

Mes antécédents démontrent que j'oeuvre non seulement au sein du Conseil consultatif actuel, mais que j'ai aussi fait partie de l'ancien Comité national de placement et du Conseil de la main-d'œuvre et de l'immigration qui a précédé la structure actuelle qu'a décrite M. Lussier tout à l'heure. À savoir si les opinions des gens que je représente, que je transmets à la Commission, sont bien reçues, et si on en tient compte, je dois dire que oui, malgré les quelques réserves que je dois émettre, je suppose. Je ne réussis pas toujours, mais ça arrive parfois.

En règle générale, nous faisons équipe. Nous essayons de faire en sorte que les décisions que nous prenons en tant que groupe soient non seulement à la mesure de la loi qui gouverne le système, des directives ministérielles et des autres responsabilités qui nous sont dévolues, mais qu'elles reflètent aussi le

[Text]

possible we make our decisions in the context that we are not alone and that the Unemployment Insurance Commission is a tripartite body. We are extremely conscious at all times that we have two major economic partners in the whole scheme of things, one being the corporate community, the other being the worker community. That is the way we operate on a day-to-day basis.

I hope that satisfies your question, Mr. Oostrom.

The Chairman: Thank you.

Monsieur Malépart, vous avez la parole.

M. Malépart: Merci, monsieur le président.

Mes questions vont s'adresser aux quatre commissaires. Je pense que le but est de savoir qui mène dans cette boîte-là. Est-ce le ministre ou le sous-ministre? Le sous-ministre dit: Je ne peux pas parler, car ce sont des décisions politiques. Alors qui défend la population? L'un défend les patrons, l'autre, les travailleurs. Il y a des milliers de gens qui ne sont pas syndiqués, et il y a des préretraités qui ont des problèmes d'assurance-chômage.

J'aimerais avoir l'opinion des quatre commissaires sur la recommandation 26 de la Commission Forget qui demande au gouvernement et à la Commission d'annuler le règlement sur les préretraités. Quels sont ceux qui sont pour cette recommandation, et quels sont ceux qui sont contre?

Le président: Le gouvernement devra prendre une décision, mais peut-être que...

M. Malépart: Mais la Commission est indépendante. Les commissaires sont payés à part. Alors, j'aimerais qu'on me donne des réponses à part.

M. Lussier: Monsieur le président, mes collègues pourront intervenir s'ils le veulent.

La question posée porte sur le principe des questions qui ont été soulevées un peu plus tôt. L'analyse et la réponse du gouvernement au rapport seront faites par l'autorité compétente, soit le ministre.

M. Malépart: En ce qui concerne la recommandation 26 portant sur les retraités, cela a été fait.

M. Lussier: En ce qui concerne la question des revenus de pension, la décision gouvernementale a été rendue publique, si ma mémoire est fidèle, au mois de décembre 1986. Pour compléter cette réponse-là, il faut se rappeler les événements reliés aux diverses composantes de la question de revenus de pension. Pour cela, il faut se reporter au Discours du budget de novembre 1984. À ce moment-là, le gouvernement avait effectivement indiqué son intention quant à...

M. Malépart: Je vous arrête.

Je veux savoir si je parle aux membres de la Commission de l'emploi et de l'immigration ou au ministre Bouchard. À M. Bouchard, je parle à la journée longue, et on ne se comprend pas. Je veux savoir qui mène. Si vous ne pouvez pas m'en dire

[Translation]

fait que nous ne sommes pas seuls et que la Commission de l'assurance-chômage est un organisme tripartite. Nous sommes on ne peut plus conscients et ce, en tout temps, que nous avons deux partenaires économiques importants dans toutes nos activités: le patronat et le salariat. C'est comme cela que nous travaillons jour après jour.

J'espère que cela répond à votre question, monsieur Oostrom.

Le président: Merci.

Mr. Malépart.

Mr. Malépart: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to address my questions to all four commissioners. I think what we are trying to do here is to determine who calls the shots. Is it the Minister or the Deputy Minister? The Deputy Minister says: I cannot because those are policy decisions. So who stands up for the people's rights? One commissioner defends the employers' interests, the other, those of the workers. There are thousands of people out there who are not union members or who have retired early and who are having unemployment insurance problems.

I would like to know what the four commissioners think of the Forget Commission's 26th recommendation, which states that the government and the Commission should rescind the regulation pertaining to early retirement. Who is in favour of the recommendation and who is against it?

The Chairman: The government will have to decide, but maybe...

Mr. Malépart: But the Commission is independent. The commissioners are paid for their work on the Commission regardless of their position. I would like their answers to be just as independent as their salaries.

Mr. Lussier: Mr. Chairman, if my colleagues have anything to add, they are welcome to do so.

This question follows the same lines as others that were asked earlier. The proper authority, in this case the Minister, will study the report and announce the government's position.

Mr. Malépart: This has already been done for recommendation 26.

Mr. Lussier: As far as pension incomes are concerned, if I remember correctly, the government's decision was made public in December of 1986. To finish answering your question, you must remember the circumstances surrounding the whole question of pension incomes. In order to do that, you must refer to the November 1984 Budget speech. At that time, the government had in effect indicated its intentions with regard to...

Mr. Malépart: I have to stop you there.

Am I speaking to the members of the Employment and Immigration Commission or am I speaking to the Minister, Mr. Bouchard? I talk to Mr. Bouchard day in and day out and we do not understand each other. I want to know who calls the

[Texte]

d'avantage, eh bien, il va falloir qu'on ait une commission vraiment indépendante qui puisse se défendre. Si, en tant que sous-ministre, vous vous sentez pris, eh bien, laissez répondre M. Doyle ou les autres.

M. Lussier: Je ne me sens pas pris, monsieur le président. Tout à l'heure, on y faisait allusion. Je vais vous donner les faits encore une fois, puisque votre désir est très légitime.

• 1645

La loi qui a constitué l'organisation de la Commission et du Ministère, permet au ministre de donner, de temps à autre, des directives quant à l'orientation de la Commission.

M. Malépart: Oui, je sais tout cela. Je veux savoir ce que vous, vous lui avez recommandé. Il n'est pas obligé de suivre vos recommandations, mais vous lui avez dit de faire telle chose? Je m'adresse à vous quatre en votre qualité de commissaires. Que lui avez-vous recommandé?

Le président: Peut-être n'est-ce pas une bonne question parce que la réponse n'est pas possible. Ils ne peuvent pas parler de leurs recommandations au ministre.

M. Jourdenais: J'invoque le Règlement. Le député a demandé aux quatre commissaires de répondre. Cela revient à ce que j'ai dit tout à l'heure: il y a un conflit d'intérêts. Si M. Lussier n'a rien dit au ministre, ni pour ni contre la décision, c'est parce qu'il est sous-ministre et qu'il devait réduire les dépenses. D'un côté, il devait agir, et de l'autre, il ne pouvait pas agir. Donc, je lui demande encore plus fermement de démissionner de l'un ou l'autre de ses postes. Vous ne pouvez pas remplir les deux postes de façon adéquate et juste. Vous l'admettez, vous ne pouvez pas nous répondre aujourd'hui.

Mr. Rodriguez: Sign this man up! I have my membership cards right here, Mr. Jourdenais.

M. Malépart: Monsieur le président, est-ce que les autres commissaires peuvent répondre à ma question?

The Chairman: If any commissioners would like to, that is fine.

Mr. Rodriguez: I love it, Mr. Chairman.

Mr. Chafe: Mr. Chairman, if you do not mind, I will take a crack at it. The only risk seems to be in the process.

I think it needs to be understood by yourself and the hon. members of your committee... the juxtaposition of the government itself and this Commission. If the government decides to go a certain route, since they are responsible, as you all know, for legislative matters—only the government can pass legislation and make determinations as to what the law will be—if they decide to go a certain route with the legislation, irrespective of what recommendations they might have received from any source—as far as the rest of us are concerned, both the fully-fledged public servants and us, if you want to look at Mr. Doyle and me as semi-public servants—we

[Traduction]

shots. If you cannot tell me more than you already have, then we will have to establish a truly independent commission that can speak for itself. If you feel restricted by your role as Deputy Minister, let Mr. Doyle or another commissioner answer instead.

Mr. Lussier: Mr. Chairman, I do not feel restricted. This matter was mentioned earlier. I will give you the facts once again because your question is a very legitimate one.

The law that brought about the reorganization of the commission and the department allows the Minister to occasionally issue directives concerning the commission's orientation.

Mr. Malépart: Yes, I am aware of that. I want to know what you have recommended to the Minister. I realize he does not have to follow your recommendations, but have you actually made any specific recommendations? I am talking to you in your official capacity as commissioners. What recommendations have you made to the Minister?

The Chairman: Your question may not be appropriate, because it cannot be answered. They are not at liberty to discuss their recommendations to the Minister.

Mr. Jourdenais: On a point of order. The member has asked the four commissioners to answer his question. This brings us back to what I was saying earlier: there is a conflict of interests. If Mr. Lussier did not say anything to the Minister, either for or against the decision, it is because he is deputy minister and, as such, his job is to cut expenses. On the one hand, he should have acted and on the other, it was impossible for him to do so. Therefore, I strongly reiterate that he must resign from one of his positions. You cannot possibly fill both positions in a fair and adequate way. The fact that you cannot answer the questions asked here today is an admission of the problem.

M. Rodriguez: Engagez-le tout de suite! Monsieur Jourdenais, j'ai justement ma carte de membre ici.

Mr. Malépart: Mr. Chairman, can the other commissioners answer my question?

Le président: Si l'un de vous veut répondre, allez-y.

M. Rodriguez: C'est passionnant, monsieur le président.

M. Chafe: Monsieur le président, si vous n'avez pas d'objection, je veux bien essayer. Je ne risque pas grand-chose.

Je crois que ce que vous devez comprendre, ainsi que les honorables membres de votre Comité... c'est la juxtaposition du gouvernement et de la Commission. Si le gouvernement décide de s'engager dans une certaine voie, puisqu'il est responsable, comme vous le savez tous, de toutes questions législatives—car seul le gouvernement peut adopter des lois et en déterminer les modalités—donc, s'il décide de s'engager dans une certaine voie sur le plan de la législation, sans tenir compte des recommandations qu'il peut avoir reçues—des véritables fonctionnaires et de nous, M. Doyle et moi-même, en tant que fonctionnaires du parapublic—nous n'avons pas le

[Text]

do not have any choice, really, in determining any more than that. Our duty at that time is to carry out the wishes of the government.

About the amendments to the Unemployment Insurance Act—and I presume this is the nature of the question—dealing with the amendments that took place in January 1986 with reference to pension income becoming earnings, I think I will take the calculated risk and say that was in fact a government decision. I think in the process, although I am not absolutely certain of this, a number of opinions were sought, not only from people in the Unemployment Insurance Commission shop, but in several other ministries as well, at the time.

At any rate, the government made the decision. The question of whether we collectively, as a commission, or individually agree with that would be a matter of, I suppose, personal opinion; and I do not think you want to hear about that. But what the government did was it decided on a question that has been booting around the unemployment insurance area for the last 20 years, and that is the question of whether pension income should be declared as earnings under the Unemployment Insurance Act and become an offset against benefits for which people might become eligible.

I can remember back to the Unemployment Insurance Advisory Committee in the early 1970s, before the marriage of 1977, when the commission was a more autonomous body than it is right now, under the 1971 act. When that question was discussed by the advisory committee at the time, advice was given to the Minister of the day as to what our opinion was on it. We were in an advisory committee capacity at that time. Evidently the Minister at that time decided to accept it. But essentially it was our not exactly unanimous recommendation that pensions would not be earnings; at least they were never earnings up to that point. It was only in recent times that this has come down the pike. We now have the situation where the government has made that decision, and it is now part of the statute. Therefore we must abide by it.

• 1650

One of the issues that were hot in the 1970s in the area of the Unemployment Insurance Advisory Committee, on that point, was an argument as to whether pension income was in fact earnings from employment or whether it was a form of savings. As I recall, without being held to it under oath or otherwise, the consensus of the advisory committee at that time was that pension should be considered as savings rather than earnings. I think the Minister of the day probably agreed with that. So that is why we did not have a change at that time. In the meantime, it did not become an issue until recently, when the current administration made that decision.

That is as I understand it, anyhow, and I hope that clarifies the situation.

[Translation]

choix, car la législation dépasse notre compétence. À ce moment-là, notre devoir est de répondre aux attentes du gouvernement.

Pour ce qui est des amendements qui ont été apportés à la Loi sur l'assurance-chômage—et je suppose que c'est sur cela que porte la question—des amendements que l'on a apportés en janvier 1986, faisant des revenus des prestations de pension, je pense pouvoir avancer, de façon calculée, que c'était en fait une décision du gouvernement. Sans en être absolument certain, je crois que l'on a sollicité un bon nombre d'opinions avant d'apporter ces amendements, non seulement auprès de gens de la Commission de l'assurance-chômage mais aussi de plusieurs ministères.

Quoi qu'il en soit, le gouvernement a pris sa décision. Que nous soyons d'accord collectivement, en tant que Commission, ou individuellement, est une question d'opinion personnelle, je suppose; et je ne crois pas que cela vous intéresse plus que de raison. En fait, le gouvernement a décidé de statuer sur une question qui traînait depuis 20 ans dans le domaine de l'assurance-chômage, à savoir si les prestations de pension devraient être déclarées comme revenus en vertu de la Loi sur l'assurance-chômage et ce faisant, réduire les prestations auxquelles certaines personnes pourraient avoir droit.

Je me souviens, du temps du Comité consultatif de l'assurance-chômage au début des années 1970, avant la fusion de 1977, à l'époque où la Commission, en vertu de la loi de 1971, était un organisme plus autonome qu'à l'heure actuelle. Quand nous avons discuté de cette question au Comité consultatif, nous avons par la suite donné notre opinion au ministre qui était en place à ce moment-là. Nous agissions alors en qualité de Comité consultatif. Nous savons tous que le ministre a décidé d'accepter l'avis que nous lui avions donné. Mais essentiellement, il faut dire que notre recommandation voulant que les pensions ne soient pas considérées comme des revenus n'était pas unanime; ces prestations ne l'avaient d'ailleurs jamais été jusque là. Ce n'est que depuis peu que la question a refait surface. Aujourd'hui, le gouvernement a tranché la question et cette décision fait maintenant partie de la loi. Nous n'avons donc pas d'autre choix que de nous y conformer.

L'une des questions dont on débattait le plus dans les années 1970 au comité consultatif de l'assurance-chômage était de savoir s'il fallait considérer les prestations de pension comme des revenus tirés d'un emploi ou comme une forme d'épargne. Si ma mémoire est bonne, en espérant que vous ne m'en tiendrez pas rigueur si je me trompe, malgré le fait que je suis sous serment, le consensus qui se dégageait du Comité consultatif, à l'époque, voulait que les prestations de pension soient considérées comme des épargnes, plutôt que des gains. Je pense que le ministre d'alors était probablement d'accord. C'est donc la raison pour laquelle il n'y a pas eu de changement. Ce n'est que tout récemment que la question est ressortie, quand l'administration actuelle a pris la décision que l'on sait.

Quoi qu'il en soit, c'est comme cela que je comprends ce qui s'est passé, et j'espère avoir pu clarifier la situation.

[Texte]

M. Malépart: J'ai ici un feuillet venant de l'assurance-chômage. Est-ce que les commissaires ont été consultés? On demande à quelque 35,000 personnes de s'impliquer. Est-ce que les gens sont en faveur et au courant du questionnaire qui a pour but d'inviter les travailleurs pénalisés, les préretraités, à dénoncer les fonctionnaires? Est-ce que vous êtes au courant de l'article 8? Est-ce que vous avez été consultés à ce sujet ou si cela a été préparé au bureau du ministre par le sous-ministre?

M. Lussier: La circulaire que vous avez en main est disponible à nos bureaux à travers tout le pays depuis le 19 janvier. À la suite de la décision transmise par le Ministre le 5 décembre 1986, la Commission a discuté de cette circulaire avant qu'elle soit livrée aux centres d'emploi du Canada.

M. Malépart: Alors tous les membres de la Commission sont au courant et sont d'accord quant à la restriction énoncée dans la circulaire qui empêche les gens d'être admissibles et quant à inviter les bénéficiaires à procéder à une sorte de dénonciation des fonctionnaires d'Emploi et Immigration?

M. Lussier: Ce n'est pas ainsi que je comprends les directives opérationnelles que nous avons transmises à nos agents. Au contraire, je pense qu'elles ont été mises en place pour faciliter le travail de nos employés. Je vous donne un exemple en passant. Bien sûr, le fardeau de la preuve incombe aux prestataires à qui il revient d'établir tous les éléments de la question. La Commission doit toutefois leur offrir la possibilité de le faire et les aidera par tous les moyens possibles à savoir exactement quels renseignements ils doivent fournir et quelles précisions ils doivent apporter. La Commission, par l'entremise de ses employés dans chacun des bureaux locaux, doit exécuter la décision gouvernementale. Nous avons essayé de le faire en facilitant le plus possible la preuve et en aidant les individus qui pourraient avoir été mal renseignés ou lésés.

M. Malépart: Mais quand vous demandez d'identifier...

The Chairman: Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: I think it has been established from a previous question by Mr. Malépart that in fact the Minister did not seek the opinions or the advice of the commission on that major change vis-à-vis pensions as earned income and severance pay. Is that what I have understood, Mr. Lussier? Your advice as a commission was not sought before the government announced the policy. Did the government seek your advice?

Mr. Lussier: What is "advice"? "Advice" means...

Mr. Rodriguez: Did the government come to you, Mr. Lussier, and to the commission, and say, look, what is your opinion about a change in the act that would make pension income earned income and apply severance pay to unemployment insurance? It is a simple and direct question. Now, yes or no: was your advice sought, as a commission?

[Traduction]

M. Malépart: I have here a circular distributed by the UIC. Were the commissioners consulted prior to its publication? Some 35,000 people are asked to become involved. Are you aware and in favor of this questionnaire, which openly invites penalized workers and early retirees to denounce civil servants? Are you familiar with section 8? Were you consulted on the subject or was the section written in the minister's office by the deputy minister?

M. Lussier: The circular you have has been available in all our offices throughout the country since January 19th. After the minister handed down his decision on December 5th 1986, the Commission discussed the contents of the circular before it was distributed to the Canada Employment Centres.

M. Malépart: Therefore, all the commission members are aware that the circular announces further restrictions to eligibility and invites those receiving benefits to, in a way, denounce civil servants working for Employment and Immigration and agree with all of this?

M. Lussier: That is not the way I see the directives we gave our agents. As a matter of fact, I think they were established to make our people's work easier. I will give you an example. It is true that the burden of proof lies with the people receiving benefits because they must gather all the pertinent information. On the other hand, the commission has to give them the opportunity to do so and help them by every means possible to determine exactly what information and explanations they must provide. Then, through its employees in each regional office, the commission applies the government's decision. While doing so, we have tried to make it easier for people to prove their point and have helped those that might have been misinformed or treated unfairly.

M. Malépart: But when you ask people to identify...

Le président: Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Je crois qu'il a été établi, à l'occasion d'une question posée par M. Malépart, que le ministre n'avait pas sollicité les opinions ou l'avis de la Commission au sujet de cette importante modification quant aux pensions et aux indemnités de cessation d'emploi. Est-ce que j'ai bien compris, monsieur Lussier? A-t-on consulté la Commission avant d'annoncer cette politique? Le gouvernement vous a-t-il demandé votre avis?

M. Lussier: Que voulez-vous dire par «avis»? Un «avis», c'est...

M. Rodriguez: Le gouvernement a-t-il approché la commission, monsieur Lussier, pour lui demander son opinion à propos d'un changement qu'il entendait apporter à la Loi, qui transformerait les prestations de pension en revenu et qui ferait en sorte que l'on tienne désormais compte de l'indemnité de cessation d'emploi dans le cadre de l'assurance-chômage? La question est simple et directe. Maintenant, oui ou non: vous a-t-on demandé votre avis en tant que Commission?

[Text]

Mr. Lussier: To answer your questions, you have to rely on the article the permits the Minister from time to time to direct—

Mr. Rodriguez: No, that is not an answer to my question. Do not duck the issue, Mr. Lussier. Did the Minister ask you . . . ?

Mr. Doyle: Were you requested to discuss and advise the Minister on this question before it was announced?

• 1655

Mr. Doyle: I do not recall that my views were sought prior to the announcement by the government.

Mr. Rodriguez: Mr. Chafe, were your views sought by the Minister or the government on this question?

Mr. Chafe: The answer, if the question was put to me as an individual, is no.

Mr. Rodriguez: As a member of the commission?

Mr. Chafe: As a member of the commission. Neither as an individual was it.

Mr. Rodriguez: Okay.

Mr. Chafe: Let me add something to that, though, John. It is possible, although I have no absolute knowledge of it, that in the process of making that government decision some of the people in the UI shop might have been asked to put up some advice on perhaps what they thought of it and perhaps how it might be done. That would not necessarily—and I am not trying to get off the hook on it at all—

Mr. Rodriguez: I am not trying to put you on a hook.

Mr. Chafe: It may not necessarily come to us, as a commission, for a formal decision. The way the thing works is that the ministerial activity invites input on these things through the normal bureaucratic system.

Mr. Rodriguez: Right.

Mr. Chafe: For instance, they may well have got some advice on that from the Department of Finance, which we would not know about.

Mr. Rodriguez: Yes, but what I am trying to establish clearly is that the commission was not consulted before that policy was announced by the government. Subsequently, after the policy was announced, came the more important aspect of that policy, and that is the application of it, which then involved regulations. Once the commission consulted on the kinds of regulations, how the bloody thing would work—

Mr. Lussier: The answer to that question is that not only was the commission consulted but the commission had to develop the regulations and had to recommend the regulations to the Minister's attention for Order in Council.

Mr. Rodriguez: Okay, so the four of you did that. In light of the fact that on page 8—

[Translation]

M. Lussier: Pour répondre à vos questions, vous devez considérer l'article de la Loi qui permet au ministre de donner de temps à autre des directives . . .

M. Rodriguez: Non, cela ne répond pas à ma question. N'essayez pas d'esquiver la question, monsieur Lussier. Le ministre vous a-t-il demandé votre avis . . . ?

Monsieur Doyle: Avant d'annoncer cette modification, vous a-t-on demandé de discuter de la question et de donner votre avis au ministre?

M. Doyle: Je ne me souviens pas qu'on m'ait demandé ce que j'en pensais avant l'annonce faite par le gouvernement.

M. Rodriguez: Et vous, monsieur Chafe, le ministre ou le gouvernement vous ont-ils consulté?

M. Chafe: Personnellement, non.

M. Rodriguez: Et en tant que membre de la Commission?

M. Chafe: Ni en tant que membre de la Commission, ni à titre personnel.

M. Rodriguez: Très bien.

M. Chafe: Permettez-moi d'ajouter ceci, toutefois, John. Il est possible, bien que je n'en sois pas plus sûr qu'il faut, qu'au cours du processus devant mener à sa décision, le gouvernement ait demandé à certaines personnes de l'assurance-chômage ce qu'elles en pensaient et comment s'y prendre. Ce n'est pas nécessairement—et ce n'est pas du tout pour me dérober . . .

M. Rodriguez: Mon intention n'est pas du tout de vous accuser.

M. Chafe: Ce n'est pas nécessairement à nous qu'on s'adresserait directement, en tant que Commission, en fonction d'une décision officielle. La procédure habituelle du ministère est de demander la contribution des intéressés par la filière habituelle de la bureaucratie.

M. Rodriguez: Oui.

M. Chafe: Par exemple, il peut fort bien arriver que le ministère ait reçu des avis de la part du ministère des Finances, sans que nous sachions quoi que ce soit.

M. Rodriguez: Oui, mais ce que j'essaie d'établir clairement, c'est que l'on a consulté la Commission avant que le gouvernement annonce cette politique. Après l'annonce de la politique, venait l'aspect plus important encore de son application, et l'application d'une politique passe par les règlements. A-t-on consulté la Commission sur les genres de règlements qu'il fallait, sur la façon dont tout cela allait s'articuler . . .

M. Lussier: Non seulement la Commission a été consultée, mais elle a dû élaborer les règlements et en faire la recommandation au ministre en fonction du décret du Conseil.

M. Rodriguez: D'accord. Ainsi, vous avez tous les quatre élaboré et recommandé les règlements. Compte tenu du fait qu'à la page 8 . . .

[Texte]

The Chairman: Can you just identify the document clearly so we can have an exhibit of that document?

Mr. Rodriguez: "Speaking Notes for Gaétan Lussier, Deputy Minister and Chairman of the Employment and Immigration Commission", chairman of the inner sanctum sanctorum, chairman of . . . , etc.

On page 8, the function of the two commissioners, Mr. Chafe and Mr. Doyle:

They ensure that the views of their constituents are reflected in the administrative and decision-making processes within the commission, particularly on unemployment insurance matters.

Mr. Doyle, did you consult with your CMA or Chamber of Commerce, whichever group appointed you or recommended your name, about their response to the pension question and to the severance pay question?

Mr. Doyle: During the implementation phase, when matters were being developed, I had discussed these issues with them and acquainted them with the likely direction the initiatives were going to take, and if they had any views on that then they provided them to me.

Mr. Rodriguez: And did they provide views to you?

Mr. Doyle: They provided views to me. In some cases they accepted what the government was attempting to do; in other cases they had a differing view.

At that point the policy decision had been taken. We were talking about how we would implement it, and they certainly had views on implementation, the effect on existing policies, the effect on collective agreements, and these views I reflected in the development of the regulations.

Mr. Rodriguez: And, Mr. Chafe, I presume you received a lot of feedback from the trade union movement on those? I have not met a trade union yet that supported that nefarious change.

Mr. Chafe: No, you are quite right, Mr. Rodriguez. The trade union movement was unalterably opposed to the whole idea that pensions in any form should be earnings. Of course, I did the same thing as Mr. Doyle: I discussed with them the import of what might happen as a result of the policy decision and offered them the same opportunity—if they wanted to make input to it, to do so. And needless to say, when the issue was discussed at the commission, when the regulations were being considered, I made sure that was on the record, and the position of the workers in the country was put forward.

• 1700

[Traduction]

Le président: Pouvez-vous nous dire de quel document il s'agit pour que nous puissions vous suivre?

M. Rodriguez: «Notes pour une allocution prononcée par M. Gaétan Lussier, sous-ministre et président, Emploi et Immigration», président de ceci et de cela . . . etc.

À la page 8, à propos des fonctions de deux commissaires, MM. Chafe et Doyle, on peut lire ceci:

Ils font en sorte que les points de vue du salariat et du patronat soient reflétés dans les processus administratifs et décisionnels de la Commission, en particulier pour ce qui concerne les questions d'assurance-chômage.

Monsieur Doyle, avez-vous demandé à l'Association des manufacturiers canadiens ou à la Chambre de commerce que vous représentez, au groupe qui vous a désigné ou qui vous a recommandé, ce qu'il pensait de la question des pensions et de celle des indemnités de cessation d'emploi?

M. Doyle: À l'étape de l'élaboration, j'en ai discuté avec ces organismes et je leur ai parlé de l'orientation probable que prendrait cette initiative. Je leur ai aussi demandé de me faire part de leur opinion.

M. Rodriguez: Et vous en ont-ils donné?

M. Doyle: Oui, j'en ai reçu quelques-unes. Certains comprenaient ce que le gouvernement voulait faire et d'autres voyaient les choses sous un autre angle.

À ce moment-là, la décision avait été prise. Restait à régler la question de la mise en oeuvre, et ce ne sont pas les opinions qui manquaient à cet égard: l'effet sur les politiques existantes, l'effet sur les conventions collectives, et ce sont tous des points de vue que j'ai fait valoir dans le cadre de l'élaboration des règlements.

M. Rodriguez: Je suppose, monsieur Chafe, que vous devez avoir reçu bien des observations de la part du monde syndical à propos de ces règlements? Je n'ai pas encore entendu dire qu'un syndicat se soit montré favorable à cette infâme modification.

M. Chafe: Non, vous avez tout à fait raison, monsieur Rodriguez. Le mouvement syndical a été immuable dans son opposition à ce que l'on considère les pensions sous toute forme comme des revenus. Bien entendu, j'ai agi de la même manière que M. Doyle: j'ai discuté avec les associations ouvrières de l'importance des conséquences que pourrait avoir la décision prise par le gouvernement et leur ai offert la même possibilité—c'est-à-dire d'exprimer leur point de vue si elles le voulaient. Il va sans dire que lorsque nous avons discuté des règlements à la Commission, j'ai veillé à communiquer officiellement ce que j'avais entendu et à exprimer la position des travailleurs canadiens.

M. Rodriguez: Et le 5 décembre, monsieur le président, le ministre a fait connaître sa réponse au rapport de la Commission Forget en ce qui a trait à la question des pensions. Si vous y comprenez quelque chose . . . Si vous vous souvenez, le

Mr. Rodriguez: And on December 5, Mr. Chairman, the Minister made an announcement in response to the Forget commission report vis-à-vis the pension question. And if you can make head or tail of that . . . We heard from the repre-

[Text]

sentatives of the workers, if you recall. They were expressing complete frustration with the confusion reigning in the UI offices across the country with respect to pensioners who are coming in after January 19.

The Chairman: John, just for clarification. You are using workers in a different sense. You are talking about the union of people who work inside CEIC.

Mr. Rodriguez: The workers' representatives, Mrs. Kerekes and Mr. Paquet.

The Chairman: It is in a different sense than Mr. Chafe has been using the word workers. You are talking about the union inside CEIC.

Mr. Rodriguez: That is right. And they were expressing, if you recall, the confusion and frustration.

Now, the Minister has made an announcement about how this thing will work. Has he come to the commission now to ask you to flesh it out? Will you go back to the people who on January 5 went on pension, then a little later got a job and then got laid off? Has he come to you for fleshing out?

Mr. Lussier: Yes. Mr. Chairman, the earlier reference to guidelines that were circulated to our staff are at the request of the Minister, and the commission, as expressed earlier, has been working at developing those guidelines relative to pension income and are making it available to our staff across the country.

Mr. Rodriguez: You had better look at that one very carefully.

Now, the Forget commission. Did the Forget commission interview the commission as a group, or individually, before they drafted the Forget commission report?

Mr. Lussier: Yes. There have been occasions during the time of their mandate where the commission as a whole sat and discussed and exchanged with the commissioner of the royal commission.

Mr. Rodriguez: Mr. Chafe, you must have read the recommendation as it relates to the commission where Forget makes the point that in fact the unemployment insurance program is a program supported by employers and employees, 60:40. The government picks up regionally extended benefits and employed fishermen's UI—\$3 billion. The rest is employer/employee—60%:40%.

Do you agree with Mr. Forget's proposal that in fact the program subsidized or supported by employers and employees in the bulk should be dictated to by the government? That is what Forget said. That is all this is: you are just a rubber stamp. I am convinced that it is just a rubber stamp. Do you agree with the Forget proposal from an autonomous commission?

[Translation]

représentant des travailleurs nous a dit tout à l'heure que les gens qu'il représentait avaient exprimé leur complète frustration devant la confusion qui régnait dans les bureaux de l'assurance-chômage partout au Canada en ce qui a trait aux personnes qui prennent leur retraite à partir du 19 janvier.

Le président: John, pour plus de précision, ce ne sont pas les mêmes travailleurs que ceux que représente M. Chafe, n'est-ce pas? Vous parlez plutôt du syndicat des employés qui travaillent à la CEIC.

M. Rodriguez: Des représentants des travailleurs, M^{me} Kerekes et M. Paquet.

Le président: Oui, ce ne sont pas les mêmes travailleurs que ceux que représente M. Chafe. Vous parlez du syndicat des employés de la CEIC.

M. Rodriguez: C'est juste. Si vous vous souvenez, ils ont exprimé leur confusion et leur frustration.

Or, le ministre a annoncé comment s'appliquerait sa décision. A-t-il demandé à la Commission de donner un peu plus de corps à cette décision? Allez-vous retourner consulter les gens qui ont pris leur retraite le 5 janvier, qui se sont trouvés un emploi quelque temps plus tard pour se faire renvoyer par la suite? Vous a-t-il demandé d'y travailler?

M. Lussier: Oui. Monsieur le président, c'est à la demande du ministre que les lignes directrices dont on a parlé tout à l'heure et que nous avons distribuées à notre personnel ont été rédigées. Encore une fois, la Commission a participé à l'élaboration de ces lignes directrices au sujet des revenus de pension et les a transmises à tout son personnel d'un bout à l'autre du pays.

M. Rodriguez: Vous auriez peut-être intérêt à surveiller cela de près.

Passons maintenant à la commission Forget. La commission vous a-t-elle interviewé en tant que groupe ou individuellement avant de rédiger son rapport?

M. Lussier: Oui. Nous avons eu l'occasion de discuter et d'échanger à quelques reprises en tant que groupe avec l'un des commissaires de la Commission royale d'enquête.

M. Rodriguez: Monsieur Chafe, vous avez sans doute lu la partie de la recommandation qui concerne la commission, dans laquelle M. Forget avance que le programme de l'assurance-chômage est alimenté à 60 p. 100 et 40 p. 100 respectivement par les employeurs et les travailleurs. La part du gouvernement se limite à certaines prestations régionales et à celles versées aux pêcheurs—soit 3 milliards de dollars. Ce sont les employeurs et les travailleurs qui, à raison de 60 p. 100 et de 40 p. 100 respectivement, combrent la différence.

Êtes-vous d'accord avec la proposition de M. Forget voulant que le gouvernement dicte les règles du jeu dans le cadre d'un programme subventionné ou alimenté en très grande partie par les employeurs et les travailleurs? C'est ce qu'a dit M. Forget. Il a dit que la commission n'était qu'un simple intermédiaire, en quelque sorte. C'est ce que je pense, moi aussi. Êtes-vous d'accord avec la proposition de M. Forget pour qu'il y ait une commission qui soit plus autonome?

[Texte]

Mr. Chafe: There are a number of ways of looking at that, Mr. Rodriguez. It seems to me that the Forget recommendation in that area stemmed from representations it heard from certain specific groups that appeared before it and presented briefs, notably the Canada Employment and Immigration Advisory Council and the CEIU, the union that represents the employees of the commission and the department. Essentially these two groups in particular... I am not sure of any others; there may be one or two more. I believe the Canadian Labour Congress in its brief made some reference to that on a different tack than the other two, as I recall it.

I think the thrust of these recommendations of the Forget commission was not necessarily to moot the establishment of a huge Crown corporation which, as I note from committee printed evidence, has sometimes been compared to the Canada Post Office.

I think the major thrusts of the representations the Forget commission got on that subject was not so much to create a new monster—we have one that is bad enough now—but to restore to the Unemployment Insurance Commission a degree of the autonomy it enjoyed prior to the 1977 legislation.

If one looks at the 1971 act, you will see by making a comparison between that act and the 1977 act what happened to the commission in terms of its degree of autonomy. Again, we had a government decision here by the passage of legislation. I just happened to bring them with me. If one looks at the 1971 act, section 6, you will see it reads, subject to Part IV:

• 1705

The Commission shall administer this act, and shall assume and carry out such duties and responsibilities that the Governor in Council on the recommendation of the Minister requires, and, in respect of such other duties and responsibilities, is responsible to the Minister.

When the 1977 act was passed, the commission's position was changed, and the current act says something to the effect that the commission functions either pursuant to legislation or by direction of the Minister. The mandate was expanded considerably by the 1977 act; however, the structure, as it existed in the days when it was purely an unemployment insurance commission, in terms of the members of the commission and its people in the shop who looked after the unemployment insurance side of the House, did not change materially.

I guess, to put it in my vernacular, what the 1977 legislation did was take the Unemployment Insurance Commission, stick it in the middle of what was then known as the Department of Manpower and Immigration, and expand the mandate of the commission to all the other ministerial responsibilities. In terms of what is recommended by Forget, I think the origin of that recommendation, without commenting on whether I agree with Forget or not, was to try to restore the commission to that

[Traduction]

M. Chafe: On peut voir cela de bien des façons, monsieur Rodriguez. Je crois que cette recommandation de M. Forget a été motivée par certaines représentations formulées par quelques groupes particuliers qui sont venus témoigner devant la commission et qui lui ont présenté des mémoires, notamment le Conseil consultatif de l'emploi et de l'immigration et le syndicat qui représente les employés de la commission et du ministère. C'est essentiellement à ces deux groupes que l'on doit... Je ne sais trop s'il y en avait d'autres; peut-être un ou deux, oui. Par contre, si je me souviens bien, je pense que dans le mémoire qu'il a présenté à la commission, le Congrès du travail du Canada a adopté une position différente de celle des deux autres groupes.

Par ces recommandations, je ne crois pas que la commission Forget voulait nécessairement promouvoir la création d'une grosse société d'État que l'on a parfois comparée à la Société canadienne des postes, comme en témoignent les procès-verbaux du Comité.

Je pense que ce n'était pas la nécessité de créer un nouveau monstre—nous en avons déjà plein les bras avec celui qui existe à l'heure actuelle—qu'on voulait faire valoir auprès de la commission Forget, comme de redonner à la Commission de l'assurance-chômage le degré d'autonomie dont elle jouissait avant 1977.

Une simple comparaison entre la loi de 1971 et celle de 1977 permet de constater à quel point la commission a perdu de son autonomie. Encore là, c'est une décision gouvernementale qui s'est manifestée par l'adoption d'une loi. J'ai justement ici les textes en question. À l'article 6 de la loi de 1971, on peut lire:

Sous réserve de la Partie IV, la Commission est chargée de l'application de la présente loi; elle se charge et s'acquitte des autres fonctions et obligations que le gouverneur en conseil fixe sur la recommandation du Ministre et elle est responsable envers le Ministre quant à ces autres fonctions et obligations.

Quand on a adopté la loi de 1977, la position de la Commission a changé. La loi actuelle assujettit la Commission, en quelque sorte, aux activités décrites dans la Loi ou aux directives du ministre. On a considérablement élargi son mandat dans la loi de 1977; toutefois, la structure qui prévalait à l'époque où la Commission était purement et simplement une Commission de l'assurance-chômage, quant aux membres de la Commission et au personnel déposé à l'activité de l'assurance-chômage, n'a pas tellement changé.

À mon avis, tout ce qu'on a fait en 1977, a consisté à prendre la Commission de l'assurance-chômage, à la flanquer au beau milieu du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration du temps, et à en élargir le mandat à toutes les autres responsabilités ministérielles. Dans la recommandation de M. Forget, que je sois d'accord ou non, je crois que ce que l'on vise avant tout, c'est de redonner à la Commission son autonomie d'antan plutôt que de la maintenir dans un

[Text]

kind of status, rather than have it as a part of a larger grouping of government activity.

Mr. Rodriguez: So you would support more autonomy.

Mr. Chafe: Yes. I will tell you why, if you want me to. Mr. Lussier, I believe, has outlined the two-hatted position and so on. One of the problems that have existed since 1977 is the structure of the commission, as it is presently constituted and the nature of its mandate. The government chose to put a deputy minister and an associate deputy minister in as the government members of the commission. This has created problems not only for Mr. Lussier, Mr. Edwards, Mr. Doyle and me, but for the entire operation.

To a certain extent, it makes it difficult for the people working in the system, and they have been bashed, God knows. The UI bashers have taken on the staff of the commission as well as everybody else these days—I do not think that is quite fair—right on down to the local Canada Employment Centre. The very nature of the structure that we are working under presents problems in administration. It presents difficulties for our people to cope with, because you have a mishmash of duties and responsibilities overlapping—the connections between the two programs, and so on.

I think really what the people who went before the Forget commission wanted to do was, if you like, extricate the unemployment insurance and the national employment service, for which the commission is responsible, from that morass. They wanted to place them in something similar to what they were before. They wanted to narrow the mandate. As a result of that, the managing of the UI Program and the rendering of the service to the public, which we are expected to do, would become a much more simple matter. This would take away some of the complexities that are causing problems in the system.

Mr. Rodriguez: Mr. Doyle—

The Chairman: Okay, thank you, John.

We will go to Mr. Allmand, and be conscious that this is the last questioner before Mr. Lussier and Mr. Edwards have to leave. I think we can continue with the other two commissioners a bit longer, but you are the last shot, Mr. Allmand, at those two witnesses, at least on this occasion.

Mr. Allmand: We all know that the cuts in unemployment insurance relating to early pensions was announced by Mr. Wilson in the House on November 8, 1984. It is my opinion that the decision was made on the initiative of the department and Minister of Finance by Cabinet, and I think was imposed on the Department of Employment and Immigration. My only criticism against the Minister of Employment over the last year is that she did not resign in protest against such a—as my colleague says—nefarious change in unemployment insurance being imposed on her department simply to cut the deficit.

[Translation]

ensemble d'activités gouvernementales comme c'est le cas aujourd'hui.

M. Rodriguez: Vous seriez donc favorable à ce qu'elle ait davantage d'autonomie.

M. Chafe: Oui. Et je vais vous dire pourquoi, si vous voulez. Tout à l'heure, M. Lussier a décrit la dualité de ses fonctions et de celles de son confrère. L'un des principaux problèmes qu'éprouve la Commission depuis 1977 tient à sa structure actuelle et à la définition de son mandat. Le gouvernement a choisi de déléguer un sous-ministre et un sous-ministre associé pour le représenter au sein de la Commission. Ce ne sont pas seulement M. Lussier, M. Edwards, M. Doyle et moi-même qui en ont souffert, mais toute l'opération dans son ensemble.

Dans une certaine mesure, une telle situation complique les choses pour ceux qui travaillent dans le système, et ils y ont goûté, vous pouvez me croire. Les dénigreur de l'assurance-chômage ont tapé sur tout ce qui bougeait à la Commission—et je ne crois pas que ce soit juste—des administrateurs aux employés des centres d'emploi. La structure même de la Commission présente des difficultés sur le plan administratif. Elle présente des difficultés pour nos gens à cause de tout ce mêli-mêlo de fonctions et de responsabilités qui se chevauchent—des liens entre les deux programmes, et le reste.

Je crois que ce que les gens qui se sont présentés devant la Commission Forget voulaient vraiment avant tout, c'était sortir de ce bourbier l'assurance-chômage et le Service national de placement, qui relève de la Commission. Ils souhaitaient qu'on revienne en arrière. Ils voulaient restreindre davantage le mandat. Si ces vœux se réalisaient, il deviendrait beaucoup plus facile d'assurer la gestion du programme de l'assurance-chômage et de rendre les services que nous sommes censés rendre au public. Cela permettrait d'éliminer certains éléments qui occasionnent des difficultés dans le système.

M. Rodriguez: Monsieur Doyle . . .

Le président: Très bien. Merci, John.

Je passe maintenant la parole à M. Allmand, et souvenez-vous que ce sera la dernière série de questions avant que M. Lussier et M. Edwards ne nous quittent. Nous pourrions probablement poursuivre encore un peu avec les deux autres commissaires, mais, monsieur Allmand, vous serez le dernier à poser des questions à MM. Lussier et Edwards, pour cette fois-là en tout cas.

M. Allmand: Nous savons tous que c'est le 8 novembre 1984 que M. Wilson a annoncé à la Chambre les coupures ayant trait à l'assurance-chômage pour les préretraités. Je suis d'avis que c'est à l'initiative du ministère et du ministre des Finances que le Cabinet a pris cette décision que l'on a, selon moi, imposée au ministère de l'Emploi et de l'Immigration. La seule critique que j'ai à formuler à l'endroit de la ministre de l'Emploi tient à ce qu'elle n'ait pas démissionné en signe de protestation contre un changement aussi infâme—comme le qualifiait mon collègue tout à l'heure—à l'assurance-chômage, que l'on imposait à son ministère uniquement pour réduire le déficit.

[Texte]

So I do not hold accountable these people here. The decision was made by Cabinet, as a result of Mr. Wilson's initiative. So I will go on to something else. We will keep playing away at the Cabinet. It is not their fault.

• 1710

I was very pleased in the last few weeks to read that two judges of the Federal Court—and one of them is now retired and will be before this committee next week, I believe, Judge Dubinsky—have stated that for a period of years they have been sending letters or protests to the CEIC about the situation that arises when government employees make mistakes with respect to the eligibility or payments of unemployment insurance to workers. This is worked out by officials of the department. The workers are receiving money for unemployment insurance benefits, and then the department again decides that they have made a mistake. They have made a mistake, but they want it all back.

In my constituency I have had cases of thousands of dollars they have claimed back, and these cases have gone to court from time to time. I have been protesting for years. I did not realize that the judges, until recently, have been protesting as well, saying: why should these poor individual workers who are laid off and whose benefits are determined by officials of the department . . . they make a mistake and then you put a hell of a burden on these people to pay it back.

I want to know the answer from Mr. Lussier, as the chairman of the commission: is it a fact that you have been receiving these protests from the judges of the Federal Court over a period of years; and, if so, what have you been doing about it? Because we have not had any changes so far to alleviate that. The best we have ever had is Members of Parliament working out arrangements. Instead of having to pay \$3,000 or \$600 right away in one shot, they will say: you poor fellow—even though he is still unemployed—you can pay it over so many months. That is better than nothing, but . . .

So, Mr. Lussier, what has the commission been doing with these protests? Unfortunately, we are hearing Dubinsky after we hear you, but we may be back to the Minister later. What about this? For years, I thought it was wrong. We all thought it was wrong, but now we get judges saying that they thought it was wrong and something should have been done about it.

Mr. Lussier: This problem you are raising is definitely one that has its own difficulties, and I will try to be clear about it.

First of all, on the question of whether or not I have been having communications with judges, the answer is yes, we have been having communications. But also the commission, in its own responsibility, has been over the years very conscious of the sensitivity of the delivery of the UI program.

[Traduction]

Je n'en tiens donc pas rigueur aux commissaires ici présents aujourd'hui, car c'est une décision qu'a prise le Cabinet à la suite d'une initiative de la part de M. Wilson. Je passerai donc à autre chose, mais nos critiques à l'endroit du Cabinet ne s'arrêteront pas là. On ne peut les en blâmer.

Au cours des dernières semaines, j'ai été très heureux de lire que deux juges de la Cour fédérale—dont l'un, aujourd'hui à la retraite, viendra nous rencontrer la semaine prochaine, je crois, le juge Dubinsky—ont déclaré que plusieurs années déjà ils envoyaient des lettres de protestation à la CEIC au sujet des problèmes qui surviennent quand des employés du gouvernement commettent des erreurs en ce qui a trait à l'admissibilité des travailleurs à l'assurance-chômage ou aux prestations qui leur sont versées. Cette critique s'adresse aux fonctionnaires du ministère. Les travailleurs reçoivent des prestations d'assurance-chômage, et ensuite, le ministère décide qu'il y a eu erreur. C'est du ministère que provient l'erreur, mais on réclame tout l'argent versé en trop.

Des gens de ma circonscription se sont vu réclamer des milliers de dollars, et ces cas se sont parfois rendus devant le tribunal. Voilà des années que je proteste contre cela. Jusqu'à tout récemment, je ne savais pas que les juges avaient protesté, eux aussi, en disant: pourquoi ces pauvres travailleurs qui ont perdu leur emploi et dont les prestations sont déterminées par des fonctionnaires du ministère . . . pourquoi le ministère, quand c'est lui a qui a commis l'erreur, leur impose-t-il de rembourser toutes ces sommes?

En qualité de président de la Commission, je veux que M. Lussier me dise s'il est vrai qu'il a reçu ces lettres de protestation de la part des juges de la Cour fédérale depuis quelques années et, dans l'affirmative, ce qu'on a fait à cet égard. Jusqu'à présent, on a rien fait, à ce que je sache, pour éliminer ce problème. Au mieux, il y a eu quelques députés qui ont pu faciliter un peu les choses pour quelques-uns. Plutôt que de devoir rembourser 3,000\$ ou 600\$ tout d'un coup, on leur a dit: ne vous en faites pas—même si vous ne travaillez toujours pas—vous pouvez rembourser la somme sur tant de mois. C'est mieux que rien, mais . . .

Donc, monsieur Lussier, qu'a fait la Commission à la suite de ces protestations? Malheureusement, nous recevons M. Dubinsky après vous, mais nous reviendrons peut-être plus tard sur la question avec le ministre. Qu'avez-vous fait, monsieur Lussier? Voilà des années que je pense que c'est injuste. Nous le pensons tous, et aujourd'hui, même les juges sont de cet avis et disent qu'il aurait fallu faire quelque chose pour régler ce problème.

M. Lussier: Le problème que vous soulevez pose un certain nombre de difficultés qui lui sont propres, et je vais essayer de vous expliquer clairement ce qu'il en est.

Premièrement, vous me demandez si j'ai eu des communications avec les juges; oui, nous avons communiqué. Mais je dois aussi ajouter que la Commission, de par sa responsabilité, est toujours demeurée très consciente, au fil des ans, de la difficulté qu'il y a à appliquer le programme de l'assurance-chômage.

[Text]

I mentioned earlier that we are dealing with over 3.5 million files a year and that for all kinds of reasons, because of the reality of the regulations, from employers and others, sometimes unfortunate errors are committed that could be at either end. When we look at the percentages—and we could give you the details of that—they are not astronomical.

The fact remains—and I and my colleagues had contact with judges, and judges you have been mentioning—we have been, as a commission, related to the overpayment situation, establishing and giving and distributing guidelines and training to our staff all across the country as they relate to these questions of collection of overpayments. This policy—and it is a policy of the commission—in its application has been always extremely lenient about demanding repayment where such repayment might cause undue financial hardship. It is a reality. In fact, many overpayments are written off by the commission relative to those situations.

On the other side of the question, I would like us also to realize that we are dealing in the administration and the responsibility of a UI account that is receiving from you, from employers, from employees, over \$8 billion that we administer in benefits to people.

• 1715

We cannot, just by a stroke of the pen, talk about a mechanism that will not be, when there has been an overpayment situation . . . which is true also for underpayment situations, in which we, when it is discovered, correct it . . . we—

Mr. Allmand: You are the big, rich government. It is easier for you.

Mr. Rodriguez: That is very, very seldom.

Mr. Lussier: But we have to have a process in place that permits dealing with that, respecting the sensitivity required in dealing with hardship cases, while at the same time dealing with the integrity of the financial responsibility that relies on administering the unemployment insurance account.

Mr. Allmand: I would like to ask Mr. Chafe, because he is the representative of the workers . . . I am wondering, from what I have read of what the judges have said, if the unions have ever tried through Mr. Chafe to come up with a better and more humane way of dealing with this problem. Seeing it has been a major problem and it has caused hardship to workers, have you tried, with the unions, to work out a better plan, a better way of dealing with this? I am talking about when the mistakes are made by the government employees.

Have your client groups made any effort to come up with a mechanism or a policy which you could have fed into the commission on this? It seems they must have been concerned about it.

[Translation]

J'ai mentionné plus tôt que nous traitons annuellement au-delà de 3,5 millions de dossiers et que pour toutes sortes de raisons, par exemple, la complexité des règlements pour les employeurs autant que pour les autres intéressés, il arrive parfois que des erreurs malheureuses soient commises par les uns ou par les autres. Quand on considère les pourcentages—et nous pourrions vous donner les détails pertinents, si vous le voulez—on se rend compte que ce n'est pas astronomique.

Toujours est-il—et mes collègues autant que moi avons eu des contacts avec des juges, et notamment avec les juges dont vous avez parlé tout à l'heure—que nous avons travaillé, en tant que Commission, à régler le problème des trop-payés. Nous avons émis des lignes directrices et formé notre personnel d'un bout à l'autre du pays en fonction du recouvrement des trop-payés. Dans l'application de cette politique de la Commission, nous nous sommes toujours montrés extrêmement souples à l'égard du remboursement quand cela risquait d'être trop pénible pour la personne en cause. C'est vrai. En fait, dans de tels cas, il arrive souvent que la Commission décide tout simplement de radier les sommes payées en trop.

Par contre, il ne faudrait pas oublier que nous parlons ici de l'administration et de la responsabilité à l'égard de plus de 8 milliards de dollars qui sont perçus chez vous, chez les employeurs et chez les travailleurs, et que nous devons gérer dans l'intérêt de tous.

Nous ne pouvons pas éliminer d'un trait un mécanisme, quand on sait que le problème des trop-payés existe . . . ce qui vaut aussi dans les cas de prestations insuffisantes; dans ces cas-là, quand l'erreur est découverte, nous redressons la situation . . . nous . . .

M. Allmand: Oui, mais c'est plus facile pour le gouvernement. Il en a les moyens.

M. Rodriguez: C'est très, très rare.

M. Lussier: Mais nous devons avoir un processus suffisamment souple pour nous permettre de composer à la fois avec les cas malheureux et avec la responsabilité financière qu'implique l'administration des crédits de l'assurance-chômage.

M. Allmand: Je voudrais demander à M. Chafe, en tant que représentant des travailleurs . . . à la suite de ce que j'ai lu à propos de ce qu'ont dit les juges, je me demande si les syndicats ont déjà tenté, par l'entremise de M. Chafe, de suggérer une façon plus efficace et humaine de régler ce problème. Après avoir constaté que c'était un grave problème qui avait occasionné de dures épreuves pour certains travailleurs, avez-vous essayé, avec les syndicats, d'élaborer un meilleur plan, une meilleure façon de le régler? Je parle ici de cas où ce sont les employés du gouvernement qui ont commis les erreurs.

Les groupes que vous représentez ont-ils fait un effort quelconque pour élaborer un mécanisme ou une politique que vous auriez pu suggérer en leur nom à la Commission? Il me semble qu'ils ont dû s'intéresser à la question.

[Texte]

Mr. Chafe: Not really, Mr. Allmand. I do not know that they have come forward with any concrete proposals to try to solve this problem, in that sense.

I think I should say the recent state of publicity about this particular problem has emanated from the fact that one or two or three of the acting umpires, and Mr. Justice Dubinsky, who has had some cases in the past, have run across some particular cases where, on the face of them, it would appear the imposition of the overpayment created a hardship for the individual claimant. I think one has to realize the overall administration and operation of the UIC we have deal on a daily basis with what I would describe as a myriad of individual claimant situations. It so happened that in recent times three or four of those—I think they are referred to in some places as “horror stories”—occurred at relatively the same time in the appeal process. The ones the umpires dealt with and they called specifically to the attention of this commission at the top level—in other words, Mr. Lussier and my colleagues here . . . the umpires wrote in their decisions and called upon the commission as you see it before you to take some action on this, which we promptly did, and we went through the system to find out just how the process was working. That is an ongoing thing at the moment, and I think we have an audit under way at the moment, to determine just how serious some of this might be.

I would like to comment also on two other aspects of it. One is that a lot of these overpayments that occur in the process are not always of that nature. In fact, I think a minority of them occur by errors on the part of the commission employees.

They arise from many other sources. As one example, many of them arise because Revenue Canada/Taxation makes a retroactive ruling on whether the employment that was supposedly insurable could become non-insurable and precipitate an overpayment. An overpayment could be precipitated by an error on the part of the employer in the record of employment. I could give you a whole host of reasons why they occur.

One of the problems we have in the commission is that the legislation itself—I have been quoted in the press as saying our people are handcuffed by the legislation . . . the discretion of the commission in this area is extremely limited in terms of what we might and might not do. Essentially what happens, as I understand it, anyhow, is the law we have to administer makes the overpayment of unemployment insurance benefits a debt due to the Crown; and we are obligated, as a commission, to collect that debt.

• 1720

The only discretion we have in the act—again, as I understand it—is that unless the claimant can prove to our satisfaction that the overpayment he is being dinned for creates an undue hardship, we have no authority to write it off, except when those circumstances exist. I think everybody would appreciate how difficult it might be for a claimant to establish that.

[Traduction]

M. Chafe: Pas vraiment, monsieur Allmand. Ils ne m'ont présenté aucune proposition concrète pour tenter de résoudre ce problème.

Je devrais peut-être dire que la récente publicité autour de ce problème particulier émane du fait que un, deux, ou trois arbitres, et le juge Dubinsky, ont eu par le passé quelques cas particuliers à trancher. Apparemment il semble que l'obligation de rembourser des sommes payées en trop aurait mis le plaignant en sérieuses difficultés financières. Je crois qu'il faut comprendre que à la Commission de l'assurance-chômage, on doit quotidiennement régler une myriade de cas particuliers. Tout dernièrement, ce qui s'est produit, c'est que trois ou quatre de ces cas malheureux—que l'on qualifie même en certains endroits d'histoires d'horreur—sont arrivés à peu près en même temps dans le processus d'appel. Ce sont les cas que les arbitres ont dû trancher et qu'ils ont portés à l'attention de la Commission, au plus haut niveau—autrement dit, à l'attention de M. Lussier et de mes collègues . . . les arbitres nous ont transmis leur décision par écrit et nous ont demandé de prendre les mesures qui s'imposaient, ce que nous avons fait sans retard. Nous avons passé le système en revue pour découvrir comment le processus se déroulait. C'est une activité en cours à l'heure actuelle, en même temps qu'une vérification, je pense, pour déterminer si le problème est grave.

Je voudrais aussi vous parler un peu de deux autres facettes du problème. L'une d'elles tient du fait qu'un grand nombre de ces versements en trop ne sont pas toujours de cette nature. En fait, je pense que très peu de ces erreurs sont imputables aux employés de la Commission.

Les causes des trop-payés sont nombreuses. Par exemple, bon nombre d'entre eux sont dus à des décisions rétroactives de Revenu Canada, qui font que l'emploi qui était supposément admissible, peut devenir non admissible et entraîner par le fait même des trop-payés. Un versement en trop peut être dû à une erreur de la part de l'employeur sur le relevé d'emploi. Je pourrais vous donner toute une foule de raisons qui expliquent les versements en trop.

L'une des difficultés que nous éprouvons, à la Commission, est que la loi même—on m'a même cité dans la presse pour avoir dit que nos employés avaient les mains liées par la loi . . . la latitude dont jouit la Commission à cet égard est extrêmement limitée. Essentiellement, dans la loi que nous devons appliquer, on considère le trop-payé en prestations d'assurance-chômage comme une dette envers la Couronne; en tant que Commission, nous avons l'obligation de recouvrer cette dette.

La seule discrétion que nous pouvons exercer, aux termes de la loi—si je comprends bien, encore une fois—vaut lorsque le plaignant nous prouve que le remboursement de la somme qu'on lui réclame le met en difficultés financières. Autrement, nous n'avons pas le pouvoir d'annuler sa dette. Je pense que nous reconnaissons tous la difficulté que cela peut représenter pour un plaignant.

[Text]

I remember one particular case heard by the Honourable Justice Dubinsky, where three people who had been advised of overpayments as a result—

Mr. Lussier: Mr. Chairman, just before I go, I would like to indicate that what we have been discussing and exchanging this afternoon should not be perceived, in my view, as a problem. I think what the commission operates... and I hope we have been succeeding in explaining the interrelationships of the act under which the commission operates and nobody feels it is not possible that from time to time a Minister can give direction to a commission under the present legislation as it is spelled out. I hope we have been able to illustrate what members were calling the "duality" of commissions and elements of a normal department.

I would like to leave you with that, Mr. Chairman.

Mr. Rodriguez: It is one and the same.

The Chairman: It is a major, major area of the Forget report: what should it look like for the future? The committee will indeed want to try to pronounce on that by our own self-imposed deadline of March 15. It may or may not be possible. We may ask you to come back, formally or informally. We may have researchers follow up for information. The committee will have to decide.

Mr. Malépart: Le ministre ou la Commission?

Le ministre peut, mais en pratique, est-ce que c'est le ministre qui a dirigé le plus souvent la Commission depuis x années ou si c'est la Commission qui a influencé le ministre?

Mr. Lussier: Je ne peux répondre à cette question.

The Chairman: The law is clear that the Minister is required to direct the commission from time to time, and he may seek advice from time to time. That may not be the way we should have the law; but that is the law.

Mr. Malépart: En pratique, a-t-il plus souvent donné des directives que demandé des avis? Est-ce qu'il y a un pourcentage? Combien de fois les avis de la Commission ont-ils été acceptés ou rejetés?

Mr. Lussier: Dans le quotidien, la Commission a des multitudes de décisions à prendre, et elles se prennent sans participation ou observation du ministre dans 95 ou même 98 p. 100 des cas.

Mr. Malépart: Mais quand il s'agit de l'application des politiques, c'est le ministre.

Mr. Lussier: Oui, et je pense que cela correspond au principe de l'imputabilité des ministres.

Mr. Malépart: Alors la Commission est tout simplement un corps administratif. Quand le ministre dit à un fonctionnaire de donner un chèque, il le donne; le fonctionnaire n'a pas à décider s'il est d'accord ou non. C'est une autre bureaucratie.

[Translation]

Je me souviens d'une cause particulière entendue par l'honorable juge Dubinsky, où trois personnes avaient reçu un avis de trop-payé à la suite...

Mr. Lussier: Monsieur le président, avant de partir, je voudrais dire qu'il ne faudrait pas, selon moi, percevoir ce dont nous avons discuté cet après-midi comme un problème. J'espère que nous avons réussi à expliquer les interrelations de la loi qui régit la Commission et que personne n'a l'impression qu'un ministre ne peut pas périodiquement donner des directives à une commission en vertu de la loi dans sa formulation actuelle. J'espère que nous avons pu illustrer ce que les membres appelaient la «dualité» de la Commission et des éléments d'un ministère régulier.

C'est le message que je voulais vous transmettre, monsieur le président.

Mr. Rodriguez: C'est du pareil au même.

Le président: C'est une question à laquelle on attache énormément d'importance dans le rapport Forget. On se soucie beaucoup de l'avenir. Nous allons nous aussi tenter de nous prononcer sur la question avant l'échéance du 15 mars que nous nous sommes donnée. Nous y parviendrons peut-être. On verra. Il se pourrait que nous vous demandions, officiellement ou non, de revenir nous rencontrer. Nos chercheurs communiqueront peut-être encore avec vous pour obtenir d'autres renseignements. Le Comité décidera de la marche à suivre.

Mr. Malépart: The Minister or the commission?

The Minister can, but in fact, is it the Minister who, over the years, has most often directed the work of the commission or is it the commission that has influenced the Minister?

Mr. Lussier: I cannot answer that question.

Le président: La loi stipule clairement que le ministre doit donner des directives à la Commission de temps à autre et qu'il peut en solliciter les avis de temps à autre. Ce n'est peut-être pas comme cela que devrait être la loi, mais c'est la loi.

Mr. Malépart: Practically speaking, has he more often given instructions than he has asked for advice? Do you have any figures on this? How many times has the commission's advice been accepted and how many times has it been rejected?

Mr. Lussier: The commission makes a great number of decisions every day. In 95% or maybe even 98% of the cases, these decisions are made without the Minister's participation.

Mr. Malépart: But decisions concerning the application of policies are made by the Minister.

Mr. Lussier: That is correct, and I think this ties in with the accountability of ministers.

Mr. Malépart: Then the commission is no more than an administrative body. When the Minister tells a civil servant to issue a cheque, he issues a cheque; he does not have to decide whether it should be done or not. It is just another bureaucracy.

[Texte]

M. Jourdenais: C'est de là que vient le conflit d'intérêts du sous-ministre. C'est clair. Il ne pourra pas donner son opinion, car il est sous-ministre.

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman, on a point of order, I know the deputy minister and assistant deputy minister have to go, and I would not want them to be late for another engagement. So I would say, "For God's sake, go".

Mr. John Edwards: Mr. Chairman, to what hour would you plan to go? I can, with a phone call, delay my departure in the interest of the committee's work.

Mr. Rodriguez: A point of order, Mr. Chairman. As a member of this committee, I would not want to impose on Mr. Edwards. I know he has been generous with his time in the supplementary estimates and estimates. I think he should not miss his appointment.

Now, if he cannot read between the lines, I will draw a picture.

The Chairman: Mr. Rodriguez, thank you for the intervention.

• 1725

It would be normal practice at a 3.30 p.m. meeting for the committee to consider staying until 6 p.m. and sometimes we are here until 7 p.m. Sometimes the translators have to leave at 6.30 p.m. and sometimes we leave at 5.30 p.m.. It is in the hands of the committee, there is no... I would think that today we would probably not go past 6 p.m. but please feel free to—

Mr. Lussier: No. I will delay. I mean I will have some—

The Chairman: Okay, we will go back to Mr. Chafe and then we will start the second round. Mr. Chafe.

Mr. Rodriguez: Excuse me, Mr. Chairman. On a point of order. What is happening now? Our boys are staying?

The Chairman: That is what I just heard, that probably they are willing to go until at least 6 p.m. That is what I just heard.

Mr. Rodriguez: I would hope that we could go until 7 p.m. like we did the other night.

Mr. Jourdenais: I second the motion.

The Chairman: I am in the members' hands but I think it would facilitate things if we let Mr. Chafe finish his answer and we move to the second round.

Mr. Allmand: That is right, because I have to go somewhere and I am waiting with baited breath for the rest of the answer.

Mr. Rodriguez: On a point of order, Mr. Chairman. I am going to say it bluntly. I would have hoped that we would have had a chance to have the employer representative and the employee representative alone, that is my point.

[Traduction]

Mr. Jourdenais: That is where the deputy minister's conflict of interest situation stems from. It is evident. He will not be able to give his opinion because he is deputy minister.

M. Rodriguez: J'en appelle au Règlement, monsieur le président. Je sais que le sous-ministre et le sous-ministre associé doivent partir, et je ne voudrais pas qu'ils manquent à leur autre engagement. Je serais donc tenté de leur dire: «Pour l'amour de Dieu, partez».

M. John Edwards: Monsieur le président, jusqu'à quelle heure aviez-vous prévu de siéger? Si vous me permettez d'aller donner un coup de fil, je pourrais retarder mon départ si cela pouvait aider le Comité dans ses travaux.

M. Rodriguez: Monsieur le président, j'en appelle au Règlement. En qualité de membre du Comité, je ne voudrais pas abuser de M. Edwards. Je sais qu'il n'a pas été avare de son temps au moment du budget des dépenses supplémentaires et du budget des dépenses. Je pense qu'il ne devrait pas manquer son rendez-vous.

Toutefois, s'il ne peut pas lire entre les lignes, je vais lui faire un dessin.

Le président: Monsieur Rodriguez, merci de votre intervention.

En temps normal, quand une séance commence à 15h30, nous prévoyons clore le débat vers les 18 heures et parfois, nous sommes là jusqu'à 19 heures. Parfois, les interprètes doivent quitter à 18h30, et parfois, nous partons à 17h30. C'est au Comité d'en décider; il n'y a pas... Je ne crois pas que nous dépassions 18 heures aujourd'hui, mais ne vous gênez pas pour...

M. Lussier: Non. Je vais rester. Je vais devoir...

Le président: Très bien. Nous allons revenir à M. Chafe, et nous entamerons ensuite le second tour de table. Monsieur Chafe.

M. Rodriguez: Excusez-moi, monsieur le président. J'invoque le Règlement. Que se passe-t-il? Nos hommes ont décidé de rester?

Le président: J'ai compris qu'ils allaient probablement rester jusqu'à 18 heures au moins. C'est ce que je viens tout juste d'entendre.

M. Rodriguez: Je souhaiterais que nous puissions poursuivre jusqu'à 19 heures, comme l'autre soir.

M. Jourdenais: J'appuie la motion.

Le président: Je me soumetts à la volonté des membres, mais je crois que cela pourrait aider si nous laissions terminer M. Chafe et si nous passions ensuite au second tour de table.

M. Allmand: C'est vrai, parce que je dois m'absenter, et j'ai bien hâte d'entendre le reste de la réponse.

M. Rodriguez: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Je n'irai pas par quatre chemins. J'aurais espéré pouvoir en discuter en privé avec les représentants des employeurs et des travailleurs. C'est ce que je voulais dire.

[Text]

The Chairman: Okay. We do have a couple of dates open before we are through the inquiry. The committee may decide—

Mr. Rodriguez: And they are not getting the message—

The Chairman: —it would like to ask for that but this meeting is in session. We do have four people. We have just heard that two can stay a while longer. We will go to Mr. Chafe and then we will go to second round. Would you please finish?

Mr. Allmand: I must say I understand what Mr. Rodriguez is getting at but we in fact did invite the commission—

The Chairman: That is correct.

Mr. Allmand: —so we cannot . . . Whether we like it or not we invited the commission and they are here and you cannot tell them to leave.

Mr. Rodriguez: Yes we can.

The Chairman: Mr. Chafe.

Mr. Chafe: Mr. Chairman, I have a point of order—

The Chairman: A point of order?

Mr. Chafe: Yes. I do not mean it in any facetious way but my name is Chafe, it is the British synonym for friction, and you seem to be mispronouncing it.

The Chairman: I am sorry.

Mr. Chafe: Okay. To go on, Mr. Allmand, the case I referred to, that Dubinsky heard, involved three people whose overpayments were sizeable, because the ruling from the Revenue Canada taxation people was retroactive for a period of about four years in a certain community.

And one of the things about that particular hearing that was important was that the Hon. Mr. Dubinsky bent over backwards in his review of that case to try and establish among the three claimants any evidence whatsoever of undue hardship. And he failed to do so because the case occurred in a small rural community where most of the people had no such things as mortgages, debts and so on; they owned their own property and so on and so forth. So there was no evidence he could adduce at the hearing to justify a recommendation to the commission to write it off on the basis of hardship.

He was also limited, and the umpires and the board of referees were limited under the law here, that they do not have the power to write off a debt like that. The only power that is there, the only thing they can do is refer it back to us.

Mr. Allmand: My follow-up question is this: if I understand it correctly, the present law allows the writing off of the debt if it is considered to create hardship.

Mr. Chafe: Right.

Mr. Allmand: Is there a definition of hardship or is it through jurisprudence? Or is there one in the law? In other

[Translation]

Le président: D'accord. Nous disposons encore d'un ou deux jours avant la fin de notre enquête. Le Comité peut décider . . .

M. Rodriguez: C'est comme si je n'avais rien dit . . .

Le président: . . . d'inviter à nouveau MM. Chafe et Doyle, mais les jeux sont faits pour aujourd'hui. Nous avons devant nous quatre témoins. Deux d'entre eux viennent de nous dire qu'ils peuvent rester encore un peu. Nous allons donc laisser terminer M. Chafe et nous passerons ensuite au second tour de table. Monsieur Chafe, je vous en prie.

M. Allmand: Je dois dire que je comprends ce à quoi M. Rodriguez veut en venir, mais nous avons invité la Commission . . .

Le président: C'est juste.

M. Allmand: . . . nous ne pouvons donc pas . . . Que ça nous plaise ou non, nous avons invité la Commission, les commissaires sont là, et nous ne pouvons pas leur dire de s'en aller.

M. Rodriguez: Si, nous le pouvons.

Le président: Monsieur Chafe.

M. Chafe: Monsieur le président, j'invoque le Règlement . . .

Le président: Vous invoquez le Règlement?

M. Chafe: Oui. Je ne dis pas cela pour plaisanter, mais mon nom est Chafe. Ça se prononce comme le synonyme anglais de friction.

Le président: Je m'excuse.

M. Chafe: Ça va. Pour poursuivre, monsieur Allmand, la cause dont je parlais tout à l'heure, celle qu'a entendue le juge Dubinsky, intéressait trois personnes dont les trop-payés atteignaient des sommes considérables parce que Revenu Canada avait décidé de faire porter sa décision de façon rétroactive sur une période d'environ 4 ans.

Et l'un des aspects importants dans l'histoire de cette audience particulière est que le juge Dubinsky a fait des pieds et des mains pour essayer d'établir une preuve quelconque de difficultés financières pour les trois plaignants. Et il n'a pas pu parce que les trois plaignants étaient d'une petite collectivité rurale où la plupart des gens n'ont pas d'hypothèque, pas de dettes, et rien de ce genre; leur maison était payée, et le reste. Il n'a donc pas pu trouver de preuve suffisante que le remboursement de ces trop-payés allait mettre les plaignants en difficultés financières pour justifier auprès de la Commission de radier cette dette.

Il était lui aussi limité par la loi, tout comme les arbitres le sont, parce qu'ils n'ont pas le pouvoir de radier une dette de ce genre. Le seul pouvoir qu'ils ont, tout ce qu'ils peuvent faire, c'est d'en référer à la Commission.

M. Allmand: Pour enchaîner, si je comprends bien, la loi actuelle permet de radier la dette quand on considère qu'elle place la personne visée en difficultés financières.

M. Chafe: C'est juste.

M. Allmand: Existe-t-il une définition du terme ou se fonde-t-on sur la jurisprudence pour en décider? Y en a-t-il une

[Texte]

words, was it written by legislators or is it one that has been developed by the courts, the definition?

Mr. Lussier: No. We have been developing a definition. Reference is made in the act but as it relates to the interpretation of that, as a commission we have been developing policy and guidelines to our employees trying to categorize the situations under which there might be hardship and what actions should be taken in those circumstances. So that in fact—

Mr. Allmand: Okay.

Mr. Lussier: —it would be treated humanly.

Mr. Allmand: So the only way I guess we can change that, and we will be hearing Mr. Dubinsky next week, I believe, is...

The Chairman: Tomorrow.

Mr. Allmand: Tomorrow?

The Chairman: Tomorrow at 9.30 a.m.

Mr. Allmand: The only way it could be changed then, I guess, is by legislatively coming forward with a new definition of hardship which may be a more liberal definition, if I can use that word, a broader definition that might please people like Dubinsky and maybe a lot of Members of Parliament. I do not know. But is that right? It requires a legislative amendment. The commission, even if it wanted to be as generous as possible, under the present definition you say can only go so far and that is what Dubinsky said and that is what Mr. Chafe just said, is that right?

Mr. Chafe: That is correct.

• 1730

Mr. Allmand: If we are going to amend the act for a whole lot of other things, this is one thing I think we should zero in on.

The Chairman: Tell our researchers that we want to make pronouncements on that. It may be that it should relate to the source of the error rather than a notion of hardship.

Mr. Allmand: Yes.

The Chairman: There are many possible notions. But let us move to firmer ground.

Mr. Allmand: Mr. Chairman, this is not a question. It is just between you and me on a point of order. There is not enough on that, at least in the Forget Commission report. I do not know about the studies, but I would like the researchers... I would like to get information on this as to the origins of the mistakes—

The Chairman: We will have the research follow up.

Mr. Allmand: —when they are not the claimants, whether it's the income tax department or the commission or whatever

[Traduction]

définition dans la loi? Autrement dit, le législateur en a-t-il donné une définition dans la loi ou est-ce plutôt une définition qu'ont formulée les tribunaux?

M. Lussier: Non. C'est nous qui avons formulé une définition. Le terme est utilisé dans la loi, mais pour ce qui est de son interprétation, la Commission a élaboré des politiques et des lignes directrices à l'intention de ses employés afin de catégoriser les situations où le remboursement de trop-payés peut entraîner des difficultés financières et d'établir les mesures à prendre, le cas échéant, et ce...

M. Allmand: Très bien.

M. Lussier: ... pour que ce soit le plus humain possible.

M. Allmand: Donc, la seule façon de changer cela, et nous recevrons M. Dubinsky la semaine prochaine, je crois, c'est de...

Le président: Demain.

M. Allmand: Demain?

Le président: Demain, à 9h30.

M. Allmand: La seule façon de changer cela, je suppose, c'est de proposer une nouvelle définition du terme difficultés financières, une définition qui serait plus libérale, si je peux utiliser ce mot, une définition plus large qui puisse plaire davantage à des gens comme M. Dubinsky et bien des députés. Je ne sais pas mais, est-ce bien cela? Il faudrait amender la loi. Avec la définition qui prévaut à l'heure actuelle, vous dites que la Commission est limitée dans ce qu'elle peut faire, malgré toutes ses bonnes intentions, et c'est aussi ce que le juge Dubinsky a dit et ce que M. Chafe vient de dire, n'est-ce pas?

M. Chafe: Précisément.

M. Allmand: Si nous avons l'intention d'amender toute une foule d'articles de la Loi, c'est sûrement l'un des aspects auquel il faudrait accorder une attention particulière.

Le président: Dites à nos chercheurs que nous avons l'intention de nous prononcer là-dessus. Il se peut que ce soit davantage à la source de l'erreur qu'à la notion de difficulté financière qu'il faille rattacher tout cela.

M. Allmand: Oui.

Le président: Ce ne sont pas les possibilités qui manquent. Mais passons donc à des choses plus concrètes.

M. Allmand: Monsieur le président, ce n'est pas une question. C'est entre vous et moi, sur un rappel au Règlement. Il n'y a pas suffisamment d'information sur cette question. En tout cas, il n'y a pas grand-chose dans le rapport Forget à ce sujet. Je ne sais pas si c'est mieux dans les études, mais je souhaiterais que les chercheurs... Je voudrais avoir plus d'information sur l'origine des erreurs...

Le président: Nous demanderons à notre service de recherche de faire le nécessaire.

M. Allmand: ... qui ne sont pas imputables aux réclamants, qu'elles soient occasionnées par le ministère du Revenu, par la Commission ou par qui que ce soit, et dans quelle proportion.

[Text]

and in what volume. I would like to get some figures. Do you have the figures on these things?

Mr. Lussier: Not here, Mr. Chairman.

Mr. Allmand: No, no, no, no. We are not going to be reporting for awhile, so—

The Chairman: The researchers who work on a paper, it is probably the subject-matter of some of the questions tomorrow morning too, where further information will come and whatever they have as briefing notes by tomorrow morning we will take. Okay?

Mr. Allmand: Good.

The Chairman: We will go to Mr. Jourdenais.

M. Jourdenais: Merci, monsieur le président. Je veux remercier M. Lussier et M. Edwards de prolonger leur rencontre avec nous.

Depuis au moins une heure, j'essaie de vous poser une question et je ne sais pas si je m'adresse à vous en votre qualité de sous-ministre ou de président de la Commission. Je vais essayer de vous poser des questions auxquelles vous pourrez répondre par un oui ou par un non. Ce sera probablement plus facile, et je vais pouvoir vous poser plus de questions.

Est-ce que les commissaires vont donner leur opinion au gouvernement sur le rapport Forget?

M. Lussier: Monsieur le président, tout d'abord, nous sommes ici en tant que représentants de la Commission de l'emploi et de l'immigration. Donc, vous avez devant vous la Commission et ses quatre commissaires.

Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration, comme je l'ai dit tout à l'heure, a dit qu'il rendrait publique la position du gouvernement le ou vers le 15 mai 1987. Il est évident que le ministre a demandé à la Commission de l'emploi et de l'immigration d'analyser non seulement le rapport Forget, mais aussi d'autres études, d'autres rapports, et de lui présenter des observations, des options qu'il étudiera et qu'il présentera à ses collègues s'il les juge appropriées.

M. Jourdenais: Vous avez répondu par un long oui ou par un long non. Vous avez jeté un peu d'éclairage sur la question suivante. Je ne sais toujours pas si je peux vous poser une question en votre qualité de sous-ministre. Je veux vous demander si la Commission ou le ministère de l'Emploi et de l'Immigration va aussi faire des recommandations au gouvernement quant au rapport Forget.

M. Lussier: Je puis répondre à cette question-là. Vous parlez du Ministère. Tout à l'heure—j'espère que j'ai été clair—j'ai essayé de dire qu'il y avait une commission et un ministère. Ce ministère présente deux parties bien décrites dans la loi: la politique stratégique et les affaires publiques. Pour répondre bien clairement à votre question, il n'y aura pas deux sortes d'avis, deux sortes de recommandations. Les observations, les commentaires et les analyses seront portés à l'attention du ministre par la Commission.

M. Jourdenais: Je vais vous dire où je veux en venir. Le Comité fera aussi un rapport d'étude sur le rapport Forget.

[Translation]

Je voudrais avoir des chiffres. Avez-vous des chiffres là-dessus?

M. Lussier: Pas avec moi, monsieur le président.

M. Allmand: Non, non, non, non. Il reste encore un bon bout de temps avant le dépôt de notre rapport, donc...

Le président: Les recherchistes qui préparent le document d'information pour demain auront peut-être la bonne idée d'y inclure quelques questions à ce sujet, et nous pourrions nous servir de tous les renseignements additionnels que nous obtiendrons pendant la séance de demain. Est-ce que ça vous va?

M. Allmand: D'accord.

Le président: Monsieur Jourdenais.

Mr. Jourdenais: Thank you, Mr. Chairman. I would like to thank Mr. Lussier and Mr. Edwards for staying.

I have been trying to ask you a question for the past hour and I do not know whether I am talking to the Deputy Minister or to the Chairman of the Commission. I will try to ask questions that you will be able to answer by a simple yes or no. This will probably be easier and I will be able to ask more questions.

Will the commissioners give the government their opinion on the Forget Report?

Mr. Lussier: First of all, Mr. Chairman, we are here to represent the Canada Employment and Immigration Commission, whose four commissioners are among us.

As I said earlier, the Minister of Employment and Immigration will make the government's position known on or around May 15, 1987. It goes without saying that the Minister has asked the Employment and Immigration Commission to examine the Forget Report as well as other studies and reports and to submit its observations and suggestions. The Minister will in turn study them and, if pertinent, submit them to his colleagues.

Mr. Jourdenais: Was that a long-winded yes or a long-winded no? You have shed some light on my following question. I still do not know if I am talking to the Deputy Minister. Will the Commission or the Department of Employment and Immigration also make recommendations to the government concerning the Forget Report?

Mr. Lussier: I can answer that question. You mentioned the Department of Employment and Immigration. I tried to explain a little earlier that there were two entities: a commission and a department. This department's responsibilities are divided between strategic policy and public affairs, as described in the Act. In answer to your question, there will not be two sets of opinions or two sets of recommendations. The observations, comments and studies will be submitted to the Minister by the Commission.

Mr. Jourdenais: Let me explain what I am trying to lead up to. This committee will also present a report on the Forget

[Texte]

Quand votre ministère aura étudié notre rapport, ce sera à vous, en tant que sous-ministre, de suggérer au ministre certaines recommandations. Depuis que je suis ici, depuis au-delà de deux ans, presque tous les rapports de ce Comité sont refusés ou effacés à 75 p. 100 par le ministère. Nous, les députés, on a l'air de beaux innocents à ce moment-là.

• 1735

J'en ai assez de travailler comme cela. J'ai assisté à 105 réunions sur l'immigration. Nous vous avons fait de fortes recommandations concernant tout ce que les organismes ainsi que le rabbin Plaut nous avaient recommandé, et on attend depuis mai le rapport de votre ministère. Je sais—il y beaucoup de coulage ici—que nos recommandations... Nous avons eu une réunion extraordinaire le 18 décembre, nous avons eu une réunion le 6 avec des gens qui s'occupent de l'immigration, et il n'y a encore rien. C'est encore votre décision. Est-ce qu'il vaut la peine que je vienne m'asseoir ici pendant quatre heures? Je suis mal pris parce que vous êtes le sous-ministre. Je ne vous poserais probablement pas cette question cet après-midi si vous n'étiez pas ici en votre qualité de président. J'aurais attendu que vous témoigniez en qualité de sous-ministre de l'Emploi et de l'Immigration.

Je trouve que vous et M. Edwards êtes dans une situation que vous contrôlez très facilement. En ce qui concerne l'assurance-chômage, vous avez un conflit d'intérêts et vous êtes mal pris. Tout ce que nous allons recommander sera effacé. Cela a déjà été le cas. Est-ce qu'on travaille pour rien? Est-ce que les idées émises par les députés qui s'assoient pendant trois, quatre ou cinq heures vont être effacées parce que le ministère trouve qu'elles ne sont pas bonnes? On ne le sait pas, nous, quand nos idées ne sont pas bonnes, parce que c'est vous qui avez la charge de les recommander au gouvernement. Il y a certainement quelque chose. J'ai même déjà pensé à la partisanerie. C'est fort, n'est-ce pas? J'ai pensé à cela, parce que je vois qu'on nous bloque constamment. J'ai peur qu'on étudie le rapport jusqu'au 15 mars et qu'ensuite le ministère fasse sauter toutes nos recommandations. Qu'est-ce que cela nous donne quand un homme a trop de responsabilités? Votre curriculum vitae est sensationnel, mais est-ce que ce sera encore la même chose: le rapport du Comité parlementaire, *over the board*?

Si c'est trop, vous avez une solution, monsieur. Je n'ai pas besoin de vous le dire. Moi, cela me fatigue beaucoup.

M. Malépart: M. Mulroney a-t-il un *chum* à placer?

M. Jourdenais: Je n'ai pas parlé du gouvernement. Je parle de ce qui se passe ici. On a une preuve: tout à l'heure on a demandé si la Commission faisait des recommandations; on a dit oui, mais après on a dit que la Commission n'avait pas été consultée. Qui a été consulté? Votre ministère! C'est la décision de votre ministère! Je veux savoir si cela va encore fonctionner de cette façon.

[Traduction]

Report. Once your department has studied our report, as Deputy Minister, it will by your responsibility to make certain recommendations to the Minister. Since I have been here, for more than two years now, almost all of the reports produced by this committee have either been refused by the department or drained of 75% of their substance. And we Members of Parliament are made to look like a pack of fools.

I have had it up to here with working this way. I have attended 105 immigration meetings. We made very strong recommendations concerning all the suggestions made to us by the different organizations and by Rabbi Plaut and have been waiting for your department's report since May. I know—there are a lot of leaks around here—that our recommendations... We held a special meeting on December 18th and met with immigration people on the 6th and are still waiting for something to happen. The ball is still in your court. Is it worth my while to come and sit here for four hours? I am stuck because you are the deputy minister. I probably would not have asked this question this afternoon if I had been been addressing the Chairman. I would have waited and asked the question of the Deputy Minister of Employment and Immigration.

You and Mr. Edwards are in a situation you can easily control. As far as unemployment insurance is concerned, you are in a conflict of interest situation and are caught in the middle. All our recommendations will be swept under the rug, and it won't be the first time. Is all of our work pointless? Will the ideas the members submit after having discussed them for three, four or five hours be swept under the rug because the Department thinks they are no good? We have no way of knowing when our ideas aren't good because you make the recommendations to the government. There has to be something behind all this. At one point I even wondered if we were the victims of partisan politics because our efforts are constantly blocked. I'm afraid we'll study the report until our deadline of March 15th and that afterwards the department will throw our recommendations by the wayside. What can be accomplished when a man has too many responsibilities? They do look great in a *résumé*, but will these accumulated responsibilities force you once again to chuck the Parliamentary Committee's report overboard?

If you have more than you can handle, there is something you can do about it, sir. I don't have to spell it out for you. This whole thing really bothers me a lot.

Mr. Malépart: Is Mr. Mulroney looking for a job for one of his friends?

Mr. Jourdenais: I did not say anything about the government. I am referring to what goes on here. We have a telling example right before us: a while ago, someone asked if the Commission had made any recommendations; we were told it had, but it was later said that the Commission had not been consulted. Who was consulted then? Your department, that's who! And the decision was made by your department! I want to know if this is the way things will be done from here on in.

[Text]

M. Lussier: Monsieur le président, nous devrions avoir beaucoup plus de temps parce qu'il y a ici des situations qui m'apparaissent confuses et qui devraient être clarifiées.

Si je comprends bien, vous voulez savoir quel est le processus par lequel on répond à un rapport d'un comité parlementaire. Je comprends bien que vous souhaitez faire des attaques personnelles, mais je n'ai pas l'intention de me défendre, parce que je n'ai à me défendre de rien.

M. Jourdenais: C'est le sous-ministre que j'attaque.

M. Lussier: Cela dit, lorsqu'un rapport d'un comité de la Chambre des communes est reçu, il est analysé; on doit y répondre dans un certain délai, mais c'est le gouvernement qui y répond par l'entremise du Conseil des ministres. Si les membres du Comité ne connaissent pas la procédure, il me fera plaisir de la leur expliquer. Je pense qu'il y a une méconnaissance du processus en question.

Tous les rapports produits par ce Comité sont analysés dans les 120 jours et la réponse est filtrée non seulement par le ministre, mais aussi par le Conseil des ministres. La réponse du ministre qui est déposée à la Chambre est la réponse du gouvernement, et non pas celle du sous-ministre ou du président de la Commission de l'emploi et de l'immigration. Selon votre interprétation du processus, c'est une réponse qui vient du sous-ministre. Chaque rapport est analysé, mais par le gouvernement.

• 1740

M. Jourdenais: Je vais vous poser une question de sous-ministre. Comment se fait-il que lorsque le Comité vous présente des rapports, rien ou presque rien de leur contenu ne vient devant le comité du Cabinet ou à la Chambre? Je parle de ce Comité, car je ne siège plus aux autres comités. Je vous le demande encore, parce que j'en ai une preuve. C'est pour cela que je suis venu cet après-midi. J'ai vu que vous étiez le président d'une commission devant prendre des décisions sur nos suggestions et je me suis dit qu'il y avait là un conflit d'intérêts. Il y a quelque chose de pas correct. Cela ne se peut pas. Comment pouvez-vous recommander... Un sous-ministre d'un autre ministère accepte certainement les ordres ou les suggestions de son ministre. Vous nous avez prouvé tout à l'heure que c'était presque cela qui s'était passé dans le cas des préretraités. C'est ce que j'ai compris. Vous, vous analysez l'affaire et vous êtes obligé de prendre une décision qui va assommer votre Commission. C'est difficile. Qu'est-ce qui va arriver?

M. Lussier: Monsieur le président, j'aimerais que soit expliqué aux membres du Comité ce qui se passe quand un comité présente un rapport, dans le cadre de la réforme parlementaire. Les décisions concernant les orientations et les politiques sont toujours prises par le Conseil des ministres, et non par un sous-ministre.

M. Jourdenais: Mais d'où viennent-elles, les suggestions? J'aimerais que vous reveniez et qu'on puisse en discuter pendant quatre heures.

[Translation]

Mr. Lussier: Mr. Chairman, we should have much more time at our disposal because it seems there are a few misunderstandings here that need some clarification.

If I understand correctly, you would like to know how we go about responding to a Parliamentary Committee report. It is clear that you would like to bring personalities into this but I do not intend to defend myself because there is not need for me to do so.

Mr. Jourdenais: My attacks were aimed at the deputy minister.

Mr. Lussier: When we receive a report from one of the House committees, we study it; the government, through the Cabinet, must reply within a given period of time. If the committee members are not familiar with the procedure, I will be more than happy to explain it to them. This procedure does not seem very well understood.

Each report submitted by this committee must be studied within 120 days of its submission and the reply to the report is filtered not only by the minister but by the Cabinet as well. The minister's reply, which is tabled in the House, is the government's reply, not that of the deputy minister or of the chairman of the Employment and Immigration Commission. According to your understanding of the procedure, the reply is made by the deputy minister. Each report is indeed studied, but by the government.

Mr. Jourdenais: This is a question for the Deputy Minister. Why is it that when the committee submits a report, none or almost none of its contents end up before the Cabinet committee or the House? I am referring to the present committee. I no longer sit on any other committees. I am asking because I have proof that this is what happens. That is why I came here this afternoon. I realized that you were Chairman of a commission responsible for making decisions concerning our suggestions and saw that this caused a conflict of interests. Something is just not right. How can you make recommendations...? Other Deputy Ministers must certainly follow the orders or the suggestions of their Minister. A while ago you proved that this is more or less what happened in the case of early retirees. That is what I understood. You study the whole matter and have to make a decision that will clobber your commission. That is a difficult situation to be in. What will happen next?

Mr. Lussier: Mr. Chairman, I would like to explain what happens, within the context of Parliamentary reform, when a committee submits a report. Orientation and policy decisions are always made by the Cabinet, not by the Deputy Minister.

Mr. Jourdenais: But who makes the suggestions? I would like you to return and have four hours ahead of us to discuss the whole thing.

[Texte]

The Chairman: I would like to come in on this and then move to Mr. Malépart. But I think it is important to have some things on the record at this point. The system, as you describe it, is a Cabinet decision to reply to a committee report.

Mr. Lussier: Yes.

The Chairman: The nature of parliamentary reform hands committee not just the power, but the responsibility, to inquire. That responsibility to inquire into matters of concern to committee members comes out of the American system, to an extent. But it is a new power, and it relates back to the taxpayers of the country in the sense of our responsibility as elected officials to make sure money is spent wisely and for the purposes, and so on. It takes us into administration in a way that was not part of my previous experience in Parliament. The kinds of recommendations that committees now make on their own accord are the kinds of thing we were invited to do from time to time on a special committee, but it was infrequent.

But we begin to have difficulty in the sense that it is the commission employees who provide information to Cabinet, as well as advice, about what to do about committee. There is in some sense a real possibility of conflict, because the goals and objectives of employees within the commission may not be well served by the parliamentary committee's advice. There may be a conflict on some things; indeed, there might be.

Mr. Lussier: Yes.

The Chairman: Then you come to the next part of the system, which excludes the elected members from having the possibility of reviewing the facts and/or the advice the commission provides to Cabinet. Commission members and staff can see everything we produce, but we cannot see everything you produce.

Mr. Jourdenais: That is it.

The Chairman: There may indeed be a misinterpretation, deliberate or inadvertent, of something the committee writes and puts down as a piece of advice.

Across Parliament Hill, I suggest, there is a growing feeling of concern as committees spend more and more of members' supposedly free time to make more in-depth inquiries. Then you start dealing with the rumour mill, with what is the factual advice coming from the bureaucracy, with facts coming and then the advice coming, and it begins to feel and look as if there is deliberate subversion of decisions reached by committees through the control of information.

• 1745

Now are getting closer and closer to a major problem. And I think that is... you know I would just like everybody at the table to understand that this committee has worked very hard, has done six substantive reports, it is trying to work very

[Traduction]

Le président: Je voudrais intervenir là-dessus et passer ensuite à M. Malépart. Je crois qu'il est important d'apporter quelques précisions ici. De la façon dont vous décrivez le processus, c'est au Cabinet qu'il revient de répondre au rapport d'un Comité.

M. Lussier: Oui.

Le président: Il est de l'essence même de la réforme parlementaire de donner aux comités non seulement le pouvoir, mais la responsabilité de faire enquête. Dans une certaine mesure, la responsabilité d'enquêter sur des questions qui intéressent les membres du Comité s'inspire du système américain. Mais il s'agit là d'un nouveau pouvoir qui se rattache à notre responsabilité, en tant que représentants élus par les contribuables canadiens, de veiller à ce que leur argent ne soit pas gaspillé et à ce qu'il serve aux fins prévues, et le reste. Cela nous entraîne vers un nouveau style d'administration que je n'avais pas connu depuis que je fais partie du Parlement. Le genre de recommandations que font aujourd'hui de leur plein gré les comités est le genre de chose que l'on nous invitait auparavant de temps à autre à faire dans le cadre d'un comité spécial, mais c'était rare.

Mais là où ça se complique, c'est lorsque ce sont les employés de la Commission qui fournissent l'information au Cabinet, ainsi que des avis, à propos de l'attitude à adopter à l'égard du Comité. Il y a une possibilité réelle de conflit parce qu'il peut arriver que les buts et les objectifs des employés de la Commission soient mal desservis par les avis du Comité parlementaire. Il peut y avoir certains conflits; en fait, cela se pourrait.

M. Lussier: Oui.

Le président: Ensuite, il y a l'autre partie du processus qui empêche les députés élus d'examiner les faits et les avis transmis au Cabinet par la Commission. Les membres de la Commission et ses hauts dirigeants ont accès à tout ce que nous produisons, mais nous, nous ne pouvons pas voir tout ce que vous produisez.

M. Jourdenais: Exactement.

Le président: Il peut arriver que l'on interprète mal, volontairement ou non, quelque chose qu'a écrit le Comité ou un avis qu'il a donné.

Sur la Colline parlementaire, j'avance qu'il y a un sentiment d'inquiétude qui croît de jour en jour devant le fait que les comités accaparent de plus en plus le temps prétendument libre des députés pour mener des enquêtes plus approfondies. Ensuite, les rumeurs commencent à circuler à propos des avis émanant des bureaucrates, des faits qui sont relatés et des avis qui sont donnés, et tout cela commence progressivement à prendre l'allure d'une subversion délibérée à l'égard des décisions prises par les comités par le contrôle de l'information.

Aujourd'hui, le problème atteint une proportion de plus en plus importante. Vous savez que je souhaiterais que tous ici présents comprennent que le présent Comité n'a pas ménagé ses efforts, qu'il a produit six rapports importants et qu'il

[Text]

hard under short deadlines in relationship with UIC. And if there is the feeling that there is a war—

Mr. Rodriguez: There is one.

The Chairman: —okay then we will have a war and it will be a political war versus an information war and we will have to find how it comes out. It would be helpful if somehow or other we could all have more comfort about the information which goes to the decision-makers, the Cabinet, that it was indeed accurate, and it is possible to have disagreements on the basis of the same set of facts. But if one side controls all the facts then it feels like there is some necessity for a shoot out in Question Period or somewhere along the way and that is where it is coming from.

Maybe subsequent to the meeting we could talk about it a little more; or maybe members would like to follow it up a little more. But we have got Mr. Malépart and Mr. Rodriguez on second round and I think we should just let that sit for a bit and go to Mr. Malépart at this point.

Mr. Jourdenais: I guess my time is up.

The Chairman: Okay, yes but the interpreters leave at 6 p.m.

Monsieur Malépart.

M. Malépart: Monsieur le président, ma question s'adresse aux quatre commissaires. Quelles sont les décisions de la Commission par rapport au pouvoir politique? En ce qui concerne la décision de prendre cela à même les fonds de l'assurance-chômage, est-ce que les commissaires ont été consultés ou si la décision a été prise tout simplement par le Cabinet? Si les commissaires ont été consultés, est-ce que leur recommandation a été acceptée?

M. Lussier: Je croyais, monsieur le président, que tous les commissaires, chacun à leur tour, avaient répondu à cette question en termes d'interprétation. Je ne vois pas ce que je pourrais rajouter.

M. Malépart: Mais dans ce cas précis?

M. Lussier: Je pense que la question a été posée et que la réponse a été donnée par chacun des membres de la Commission.

M. Malépart: En ce qui concerne la décision du gouvernement de changer les articles 57 et 58 ayant trait aux préretraités et au formulaire de demande, est-ce que l'interprétation du terme «information erronée» a été définie par le pouvoir politique ou par les commissaires?

J'aimerais que vous me précisiez si le Cabinet, le ministre, les centres d'emploi ou la Commission, a émis en 1985 une directive disant aux employeurs et aux employés que tous ceux et celles qui, en 1985, seraient obligés ou accepteraient volontairement de prendre leur préretraite verraient leurs prestations d'assurance-chômage diminuées en 1986. Est-ce qu'il y a un papier écrit du ministère ou de la Commission

[Translation]

travaille très fort sur tout ce qui touche l'assurance-chômage et ce, dans des délais très courts. Et si on a le sentiment qu'il y a une guerre...

M. Rodriguez: Et c'est le cas.

Le président: ... très bien, nous irons en guerre, et ce sera une guerre politique contre une guerre d'information, et ce sera un match à finir. Ce serait bien que nous puissions tous nous sentir rassurés, d'une façon ou d'une autre, à propos de l'information qui est transmise à ceux qui prennent les décisions, aux ministres du Conseil privé, de savoir qu'elle était exacte et que l'on peut être en désaccord sur un même ensemble de faits. Mais si c'est un côté seulement qui contrôle toute l'information, j'ai l'impression qu'on n'aura d'autre choix que de crever l'abcès à la période de questions ou quand le moment sera venu.

Nous pourrions peut-être en reparler encore un peu après la séance; ou les membres voudraient peut-être aller un peu plus loin. Mais nous avons M. Malépart et M. Rodriguez qui veulent poser d'autres questions, et je pense que nous devrions peut-être laisser reposer un peu la question et passer tout de suite à M. Malépart.

M. Jourdenais: Je suppose que mon temps est écoulé.

Le président: Oui, d'accord, mais les interprètes quittent à 18 heures.

Mr. Malépart.

Mr. Malépart: Mr. Chairman, my question is for all four commissioners. What decisions were made by the Commission as opposed to the government? Did anyone seek the commissioners' advice before the decision to use unemployment insurance funds was taken or did the Cabinet simply decide to do so? If the commissioners were consulted, were their recommendations accepted?

Mr. Lussier: I thought, Mr. Chairman, that each of the commissioners had already answered that question. I cannot see what I could add to what they have already said.

Mr. Malépart: But what about this particular case?

Mr. Lussier: It seems to me that this question has already been asked and that each member of the Commission has answered it.

Mr. Malépart: With regard to the government's decision to amend sections 57 and 58, which deal with early retirement and request forms, could you tell us if the term "erroneous information" was defined by the commissioners or by the government?

Could you tell me if, in 1985, either the Cabinet, the Minister, the Employment Centres or the Commission issued a directive advising employers and workers that 1986 unemployment insurance benefits would be decreased in the case of anyone either choosing or being forced to take an early retirement in 1985? Did the Department or the Commission advise people in writing of these cuts to unemployment insurance benefits, within the context of these changes?

[Texte]

avisant les gens de ces coupures à leurs prestations d'assurance-chômage, compte tenu des modifications?

M. Lussier: Monsieur le président, la Commission ne fait pas de commentaires écrits ou autres tant et aussi longtemps, et c'est une pratique courante et normale, qu'un règlement lui permettant de renseigner adéquatement ses employés n'est pas adopté. Des ministres précédents ont exprimé publiquement leurs intentions, par communiqué de presse, mais la Commission n'émet des directives opérationnelles à ses membres que lorsqu'elle a le pouvoir juridique et réglementaire de le faire.

• 1750

M. Malépart: Tous les écrits de la Commission, en 1985, disaient clairement que dans le cas des gens qui se déclaraient disponibles pour un autre emploi, le revenu de pension n'était pas considéré comme un revenu de travail. Pourquoi votre ministère refuse-t-il de rembourser les personnes qui ont pris des décisions en se basant sur l'information syndicale, sur l'information patronale et même sur l'information des centres d'emploi et des bureaux de députés?

M. Lussier: Je pense qu'il est prématuré de dire que la Commission refusera. Il a été question, et il est toujours question, de faire une analyse cas par cas.

M. Malépart: Mais la directive est claire.

M. Lussier: Je ne peux pas conclure à l'avance qu'il y aura refus ou non sans avoir pris connaissance des faits se rattachant à cette personne-là. On fera une analyse individuelle de chacun des cas et non une analyse en bloc.

M. Malépart: Vous me dites vous-même qu'il n'y avait aucun écrit du ministère, qu'aucun document n'existait pour enseigner les députés, peu importe leur couleur. Aucun écrit ne disait aux gens que s'ils prenaient leur préretraite en 1985, ils seraient pénalisés en 1986. Si personne ici ne le savait, comment les citoyens de n'importe quelle circonscription, de n'importe quelle province, auraient-ils pu être au courant de ce qui pouvait arriver? Pour éviter les accrochages dans les centres d'emploi, il vaut mieux que vous disiez qu'à cause de l'absence de renseignements, c'est automatiquement comme une information erronée. Personne n'avait prévenu les individus. Si vous continuez dans ce sens-là, il va y avoir des accusations partout. Les employés vont dire: C'est le syndicat qui nous a trompés. Le syndicat va dire: C'est la compagnie ou le centre d'emploi qui nous a trompés. Si vous me dites que toute personne interprétera la directive en disant qu'étant donné l'absence de renseignements contraires, cela pourra être considéré comme de l'information erronée, eh bien, je pense qu'on vient de régler le problème.

M. Lussier: Il s'agira d'étudier chacun des cas. Le processus est en branle, et s'il y a eu effectivement de l'information erronée ou incomplète, ce sera déterminé lors de l'analyse de chacun des cas. Dans ses directives, la Commission, en accord avec le ministre de l'Emploi et de l'Immigration, donne aux agents la possibilité d'aider l'individu à regarder, à se souvenir, etc. C'est très clair dans les directives opérationnelles: nous allons à chacun de nos employés d'aider les gens dans toute la mesure du possible, de leur dire quels renseignements fournir

[Traduction]

Mr. Lussier: Mr. Chairman, the Commission does not issue directives, in writing or otherwise, until, and this is normal procedure, a regulation has been adopted giving it permission to inform its employees. Previous Ministers have, through press releases, publicly expressed their intentions. The Commission does not issue operational directives to its people until it has the legal and statutory power to do so.

Mr. Malépart: All of the Commission's documents written in 1985 clearly state that the pension income of anyone declaring himself available to work will not be considered earned income. Why does your department refuse to reimburse people who made decisions based on information made available by unions, employers and even employment centres and MPs' offices?

Mr. Lussier: It is premature to say that the Commission will not reimburse anyone. Each case will have to be evaluated on its own merit.

Mr. Malépart: But the directive is quite clear on the matter.

Mr. Lussier: I cannot decide ahead of time whether a reimbursement will be refused or not. I have to look into the facts. Each case will be studied individually.

Mr. Malépart: You recognize that the department did not issue any documents, that there were no documents whatsoever available to inform Members of Parliament on this subject. There were no documents to advise people that if they chose early retirement in 1985, they would be penalized in 1986. If no one here was aware of that fact, how could anyone in any riding or in any province be aware of the consequences? In order to avoid problems in the employment centres, it might be wise to announce that because of the lack of information, these cases will automatically be considered to come under the heading "erroneous information". None of these people had been warned. If you maintain that attitude, accusations will start flying left and right. The workers will say they were misled by their unions. The unions will accuse the employer or the employment centre of misleading them. If you tell me that the directive will be interpreted as meaning that since no information was given to warn people, these cases will be considered as coming under "erroneous information", then I think we will have solved the problem.

Mr. Lussier: We will have to study each case. The process is already under way and the study of each case will allow us to determine whether the person did receive erroneous or incomplete information. In its directives, the Commission, in agreement with the Minister of Employment and Immigration, has instructed agents to help people look back and remember the circumstances. Our operational directives are very clear on the matter: agents are advised to help people as much as possible, to tell them what information and details they must

[Text]

et quelles précisions apporter. Ce sera l'attitude de tous les employés sur tout le territoire canadien dans le processus de révision que le gouvernement nous a confié et qui a été annoncé par le ministre de l'Emploi et de l'Immigration le 5 décembre 1986.

The Chairman: Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Doyle, tell me something about the meetings of the commission. Has there ever been a meeting where just you and Mr. Chafe would meet? Does a meeting always have to have the assistant deputy minister or the deputy minister present?

Mr. Doyle: There cannot be an official meeting of the commission without one of either Mr. Lussier or Mr. Edwards or one of either Mr. Chafe or myself present.

• 1755

Mr. Rodriguez: Have you ever had any informal meetings with Mr. Chafe to discuss secular issues?

Mr. Doyle: Despite the fact there are two people sitting between Mr. Chafe and myself, our offices are beside each other. We have many discussions about various issues. We attend a lot of joint functions. In fact, tomorrow some people from industry and a union are coming in to meet with Mr. Chafe and me on a problem they are having.

Mr. Rodriguez: And I am sure you and Mr. Chafe have found agreement on particular issues on UI changes, proposed changes by the Minister.

Mr. Doyle: Without going into an item by item account, Mr. Chafe and I are in substantial agreement the majority of the time.

Mr. Rodriguez: And when you sit down with either Mr. Edwards or Mr. Lussier, *le grand chef*, and you come to your decision-making, how do you go about the decision-making? Is there a formal vote, or do you reach some sort of consensus, or does the *le grand chef* say, that is it?

Mr. Doyle: Before responding to that, I would also like to make it clear that Mr. Chafe and I do not sit down before a commission meeting and plan a strategy.

Mr. Rodriguez: Oh, no, no.

Mr. Doyle: We each come in, having reviewed—

Mr. Rodriguez: No, I have not suggested that, Mr. Doyle.

Mr. Doyle: All right. I was not sure what might be suggested there.

The discussion is very open at commission meetings. Everybody has full opportunity to state their views, and *le grand chef*, as you call him—I did not know Mr. Lussier was a *grand chef*; perhaps he will invite me for a meal sometime—does not dictate the result.

Mr. Rodriguez: But how do you arrive at decisions?

[Translation]

provide. This is the attitude that will prevail among all our employees throughout the country within the context of the review we were asked to initiate by the government, which was announced on December 5, 1986 by the Minister of Employment and Immigration.

Le président: Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Merci, monsieur le président.

Monsieur Doyle, à propos des réunions de la Commission, dites-moi, est-il déjà arrivé que seuls vous et M. Chafe soyez présents? Fait-il toujours que le sous-ministre associé ou le sous-ministre y soit?

M. Doyle: Aucune réunion de la Commission ne peut être officielle sans que M. Lussier ou M. Edwards, ou M. Chafe ou moi soyons présents.

M. Rodriguez: Avez-vous déjà eu des rencontres informelles avec M. Chafe pour discuter de choses et d'autres?

M. Doyle: Bien qu'il y ait deux autres commissaires entre M. Chafe et moi, nos bureaux sont voisins. Nous discutons souvent de questions diverses. Nous collaborons souvent dans toutes sortes d'activités. Au fait, demain, des représentants de l'industrie et d'un syndicat viennent justement nous rencontrer. M. Chafe et moi, à propos d'un problème particulier qui les touche.

M. Rodriguez: Je suis persuadé que vous et M. Chafe êtes d'accord sur certaines questions ayant trait aux changements proposés à l'assurance-chômage, aux changements proposés par le ministre.

M. Doyle: Sans m'embarquer dans une grande litanie, je peux dire que M. Chafe et moi sommes généralement d'accord.

M. Rodriguez: Quand vient le temps de prendre des décisions avec M. Edwards ou M. Lussier, *The big boss*, comment cela se passe-t-il? Procédez-vous par vote officiel ou par consensus, ou est-ce *The big boss* qui décide?

M. Doyle: Avant de répondre à cette question, je voudrais préciser que nous ne complotons pas, que nous n'harmonisons pas nos flûtes, M. Chafe, et moi, avant une réunion de la Commission.

M. Rodriguez: Oh! non, non.

M. Doyle: Chacun de nous arrive à la réunion avec...

M. Rodriguez: Non, ce n'est pas ce que je voulais dire, monsieur Doyle.

M. Doyle: Bon. Je n'étais pas très sûr.

La discussion est très ouverte aux réunions de la Commission. Nous avons tous la possibilité d'exprimer nos vues, et *The big boss*, comme vous dites, ne dicte pas les décisions.

M. Rodriguez: Mais comment la Commission les prend-elle?

[Texte]

Mr. Doyle: If it comes down to a formal vote, we would vote, and the majority rules.

Mr. Rodriguez: All right, the majority rules. So if you and Mr. Chafe outvote Mr. Lussier, then that is it.

Mr. Doyle: We would be the majority: two out of three. That is correct.

Mr. Rodriguez: Have you ever had a situation where you have outvoted them?

Mr. Doyle: Not during the time I have been here.

Mr. Rodriguez: Do you mean that all these regulations I have seen, the most nefarious regulations, 57 and 58, some of the most... And at the moment you are writing. I am sure you must be writing the regs for how this announced change about the pensions will be implemented.

You and Mr. Chafe can outvote Mr. Lussier?

Mr. Doyle: To come back to what was said earlier about the power of the Minister to direct, the Minister directs because a policy decision was made. Our responsibility is to implement that decision through drafting a regulation. Within our authority to do that, if we are aware of certain problems that may arise, we will try to deal with that and draft the regulation in such a way as to minimize operational problems.

Mr. Rodriguez: That is what I was getting at. I have not been impressed that any regulations that have so far been drafted have really minimized the effects of anything. And I am wondering now about the announced change by the Minister on December 5 in the House of Commons.

Mr. Doyle: The regulation cannot be drafted in such a way as to negate the policy the government has decided upon. It can only be to implement the policy.

Mr. Rodriguez: Mr. Chafe has a system, and there is a process in which he can get feedback for the group he represents—the workers on the commission. You described a very loosey-goosey arrangement as to how you really get input from the—

Mr. Doyle: I did not say anything loosey-goosey.

Mr. Rodriguez: What is your formal process for getting feedback from—

Mr. Doyle: Mr. Chafe mentioned that he has about six labour federations he consults with regularly. I mentioned that I obtain feedback from up to 200. But there is a smaller core of 8 or 10 organizations I am in regular contact with, and they provide whatever guidance I require.

Mr. Rodriguez: What is your personal opinion about the pension-income-as-earned-income policy of the government? Do you support that?

Mr. Doyle: What I attempt to do is reflect what the people—

[Traduction]

M. Doyle: Quand il faut voter officiellement, nous votons, et la majorité l'emporte.

M. Rodriguez: Très bien, la majorité l'emporte. Ainsi, si vous et M. Chafe ne votez pas dans le même sens que M. Lussier, vous l'emporteriez.

M. Doyle: Oui, la majorité prévaudrait: deux voix contre une. C'est juste.

M. Rodriguez: Cela s'est-il déjà produit?

M. Doyle: Pas depuis que je suis à la Commission.

M. Rodriguez: Voulez-vous dire que tous ces règlements, les règlements les plus iniques, les directives 57 et 58, quelques-uns des plus... et à l'heure actuelle, vous avez commencé à rédiger les règlements. Je suis certain que vous devez être en train de rédiger les règlements en fonction de l'application de cette modification que l'on a annoncée à propos des pensions.

Vous et M. Chafe pouvez défaire M. Lussier?

M. Doyle: Pour en revenir à ce qu'on disait plus tôt, à propos du pouvoir du ministre de donner des directives, le ministre donne des directives parce que la décision porte sur une politique. La Commission a la responsabilité de mettre en application cette décision en rédigeant un règlement. Ce faisant, si certaines difficultés peuvent survenir, nous essayons d'en tenir compte et de formuler le règlement de manière à minimiser les problèmes opérationnels.

M. Rodriguez: C'est à cela que je voulais en venir. Jusqu'à maintenant, je n'ai jamais vu de règlement qui ait vraiment atténué les effets de quoi que ce soit. Je m'en inquiète maintenant à propos de la modification qu'a annoncée le ministre à la Chambre le 5 décembre.

M. Doyle: La formulation du règlement ne peut pas aller à l'encontre de la décision du gouvernement. Elle ne peut que contribuer à l'application de la politique.

M. Rodriguez: M. Chafe possède une espèce de réseau ou de processus pour aller chercher les réactions du groupe qu'il représente—les travailleurs—et les transmettre à la Commission. Vous nous avez décrit le processus très vague que vous utilisez, de votre côté, pour aller chercher les réactions des...

M. Doyle: Je n'ai rien dit de vague.

M. Rodriguez: Comment procédez-vous vraiment pour obtenir les réactions des...

M. Doyle: M. Chafe a dit qu'il consultait régulièrement environ six regroupements syndicaux. Pour ma part, j'ai dit que j'obtenais les réactions de presque 200 organismes. Mais il y a environ 8 ou 10 associations avec lesquelles je communique régulièrement et qui me fournissent les éléments dont j'ai besoin.

M. Rodriguez: Que pensez-vous, personnellement, de la nouvelle politique du gouvernement qui transforme les prestations de pension en revenus? Êtes-vous d'accord avec cela?

M. Doyle: Ce que j'essaie de faire, c'est de transmettre ce que les gens que je représente...

[Text]

Mr. Rodriguez: I did not ask you what you attempt to do. Do you support that policy of pension income as earned income?

The Chairman: Is your question really what his consultation produces is the position he takes on behalf of employers?

Mr. Rodriguez: I am asking what his position is on the matter. You are dealing with UI, you are on the commission, you have to have some idea where you stand on that. I know where Mr. Chafe stands. Where do you stand?

• 1800

The Chairman: Mr. Doyle.

Mr. Doyle: I am having a little difficulty with that question—

Mr. Rodriguez: Why?

Mr. Doyle: —because my position is to represent the employer viewpoint and my personal opinion may not be relevant in carrying out my function.

The Chairman: You see, his responsibility under the law is to represent a constituent element of the people who pay in—

Mr. Rodriguez: Well, did you send out the survey to your membership?

Mr. Doyle: Are you talking about the original policy?

Mr. Rodriguez: Yes.

Mr. Doyle: I think that was responded to earlier, that the policy was decided by Cabinet.

Mr. Rodriguez: No, no.

Mr. Doyle: So there was nothing . . . I could not survey my members because I did not know that this was going to happen prior to the announcement.

Mr. Rodriguez: Well, now we know it has happened. We know the Minister has done a little backing away.

Mr. Doyle: I know the position of various employer associations because they communicate it to me orally. They communicate it in their written representations. Many of them commented to the Forget commission on how they felt, and some agreed with it and some did not.

Mr. Rodriguez: So you will be helping to draft regulations on a policy that the government had announced—

Mr. Doyle: I realize there may be some confusion. There is no confusion in my mind as to what the government's policy is on the matter and I will be prepared with my colleagues to assist in the preparation of the regulations to implement that policy.

The Chairman: John, we have run out of time. We may indeed have to have—

[Translation]

M. Rodriguez: Je ne vous demande pas ce que vous essayez de faire. Je veux savoir si vous êtes d'accord avec cette politique du gouvernement.

Le président: Vous voulez savoir, en fait, si la position qu'il adopte reflète les consultations qu'il a eues avec les employeurs?

M. Rodriguez: Je veux savoir quelle est sa position personnelle sur la question. Vous travaillez à l'assurance-chômage, vous êtes commissaire; vous devez bien avoir une opinion quelconque. Je connais celle de M. Chafe. Quelle est la vôtre?

Le président: Monsieur Doyle.

M. Doyle: Je ne me sens pas très à l'aise pour répondre à cette question . . .

M. Rodriguez: Pourquoi?

M. Doyle: . . . parce que ma tâche est de représenter le patronat et que mon opinion personnelle s'intègre peut-être mal dans l'exécution de mes fonctions.

Le président: Aux termes de la loi, sa responsabilité consiste à représenter une partie des gens qui contribuent . . .

M. Rodriguez: Avez-vous communiqué le texte de la politique à vos membres?

M. Doyle: Celui de la politique initiale?

M. Rodriguez: Oui.

M. Doyle: Je crois qu'on a dit tout à l'heure que c'était le conseil privé qui en avait décidé.

M. Rodriguez: Non, non.

M. Doyle: Il n'y avait donc rien que . . . Je n'ai pas pu consulter mes membres parce que je ne savais pas qu'on allait prendre cette décision avant qu'on l'ait annoncée.

M. Rodriguez: Aujourd'hui, nous savons que la décision a été annoncée, et nous savons aussi que le ministre a reculé un peu sur ses positions.

M. Doyle: Je connais la position d'un certain nombre d'associations patronales parce qu'elles me l'ont communiquée verbalement. Elles l'ont d'ailleurs communiquée dans les représentations écrites qu'elles ont faites. Plusieurs d'entre elles ont dit ce qu'elles pensaient du rapport de la Commission Forget; certaines étaient d'accord, et d'autres pas.

M. Rodriguez: Donc, vous allez contribuer à la rédaction d'un règlement sur une politique que le gouvernement a annoncée . . .

M. Doyle: Je comprends que ce puisse être un peu confus. Dans mon esprit, l'intention du gouvernement est claire, et je serai tout disposé, ainsi que mes collègues, à contribuer à la rédaction du règlement nécessaire à l'application de cette politique.

Le président: John, c'est terminé. Nous devons peut-être . . .

[Texte]

Mr. Rodriguez: One last question: Are you happy, Mr. Doyle, with the function of the commission at the moment? Are you happy in your role on that commission given the function and given the nature of how you operate?

Mr. Doyle: You asked a while ago about autonomy, and the employer associations certainly conveyed that they think this commission should have greater autonomy in administering the program. They have also indicated that they would like some more formalized role in the policy-making arena.

The Chairman: Thank you.

Mr. Edwards signalled me a bit. Is there anything you want to put on the record before we finish?

Mr. John Edwards: I do not think so, although I am somewhat disheartened by some of the tone today. We have appeared many, many times before this committee, and to be asked to go on oath suggests, I am afraid, to me that the testimony I have given before has not been as accurate as it should have been. I do resent that. I appreciate that you have the power to do it and that is the will of the committee, but I find it a little sad after dozens of appearances I have had before this committee.

The Chairman: I want to thank you for putting that comment on the record. I am glad you felt the freedom to say that. I think it was important.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

M. Rodriguez: Une dernière question: monsieur Doyle, êtes-vous satisfait de la situation de la Commission à l'heure actuelle? Êtes-vous satisfait du rôle que vous y jouez, compte tenu de sa situation et de son mode de fonctionnement?

M. Doyle: Un peu plus tôt, vous avez parlé d'autonomie. Les associations patronales souhaiteraient certainement que la Commission jouisse d'une plus grande autonomie dans l'administration du programme. Elles ont aussi indiqué qu'elles souhaiteraient pouvoir jouer un rôle plus officiel sur le plan décisionnel.

Le président: Merci.

Monsieur Edwards, vous auriez peut-être autre chose à consigner au procès-verbal avant de terminer?

M. John Edwards: Je ne crois pas, non, bien que je sois plutôt déçu de la tournure des événements aujourd'hui. C'est loin d'être la première fois que nous comparaissons devant le Comité, et me faire demander ainsi de prêter serment me porte à penser que le témoignage que je viens de rendre n'a pas été aussi précis qu'il aurait dû l'être. Je suis offusqué. Je comprends que vous avez le pouvoir de le faire et que c'est le Comité qui en décide, mais cela me désole un peu après tous les témoignages que j'ai rendus devant le Comité.

Le président: Je vous remercie d'avoir consigné ce commentaire au procès-verbal. Je suis content que vous vous soyez senti libre de le faire. Je crois que c'était important.

La séance est levée.



If undelivered, return **COVER ONLY** to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette **COUVERTURE SEULEMENT** à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Canada Employment and Immigration Commission:

Gaétan Lussier, Chairman;
John Edwards, Vice-Chairman;
Frank Chafe, Commissioner (Workers);
Peter S. Doyle, Commissioner (Employers).

TÉMOINS

De la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada

Gaétan Lussier, président;
John Edwards, vice-président;
Frank Chafe, commissaire (Travailleurs);
Peter S. Doyle, commissaire (Employeurs).

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 21

Thursday, January 29, 1987

Chairman: Jim Hawkes

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 21

Le jeudi 29 janvier 1987

Président: Jim Hawkes

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent du

Labour, Employment and Immigration

Travail, de l'Emploi et de l'Immigration

RESPECTING:

A study of Unemployment Insurance

CONCERNANT:

Une étude sur l'assurance-chômage

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature, 1986-1987

STANDING COMMITTEE ON LABOUR, EMPLOY-
MENT AND IMMIGRATION

Chairman: Jim Hawkes

Vice-Chairmen:

Jean-Pierre Blackburn
Fernand Jourdenais

MEMBERS

Warren Allmand
Dan Heap
J. Robert Howie
John Oostrom
Sergio Marchi
Shirley Martin
John R. Rodriguez
Andrew Witer—(8)

(Quorum 6)

Michael Lukyniuk

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI
ET DE L'IMMIGRATION

Président: Jim Hawkes

Vice-présidents:

Jean-Pierre Blackburn
Fernand Jourdenais

MEMBRES

Warren Allmand
Dan Heap
J. Robert Howie
John Oostrom
Sergio Marchi
Shirley Martin
John R. Rodriguez
Andrew Witer—(8)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Michael Lukyniuk

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JANUARY 29, 1987

(28)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met at 9:31 o'clock a.m. this day, the Chairman, Jim Hawkes, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Jim Hawkes, J. Robert Howie, Fernand Jourdenais, John Oostrom, John R. Rodriguez and Andrew Witer.

In attendance: From the Committee's Research Staff: Emmanuel Feuerwerker, Louise Thibault, David McGovern. *From the Library of Parliament:* Kevin Kerr and Margaret Young, Research Officers.

Witnesses: Robert G. Saint-Louis, professor of Law at University of Montreal. Lucie Lamarche, professor of Social Law at *Université du Québec à Montréal*. William Schabas, associate, Law firm *Saint-Louis et Lamarche*. Hon. Justin Dubinsky, retired Supreme Court Judge of Nova Scotia and Federal Court.

In accordance with its mandate under S.O.96(2), the Committee continued its examination of Unemployment Insurance.

The witnesses each made a statement and answered questions.

The Chairman filed the following documents with the Clerk of the Committee as exhibits:

a) a brief submitted by Robert G. Saint-Louis and Lucie Lamarche entitled *Examen critique de l'organisation et de l'administration de la Loi sur l'assurance-chômage*: le point de vue des bénéficiaires (*Exhibit "TRAV-9"*);

b) synoptic table of legislation consulted by the Commission of Inquiry on Unemployment Insurance (Forget Commission) presented by its author William Schabas (*Exhibit "TRAV-91"*).

At 11:00 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Michael Lukyniuk

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 29 JANVIER 1987

(28)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration se réunit, aujourd'hui à 9 h 31, sous la présidence de Jim Hawkes, (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Jim Hawkes, J. Robert Howie, Fernand Jourdenais, John Oostrom, John R. Rodriguez et Andrew Witer.

Aussi présents: Du personnel de recherche du Comité: Emmanuel Feuerwerker, Louise Thibault, David McGovern. *De la Bibliothèque du Parlement:* Kevin Kerr et Margaret Young, attachés de recherche.

Témoins: Robert-G. Saint-Louis, professeur de droit à l'Université de Montréal. Lucie Lamarche, professeur de droit social à l'Université du Québec à Montréal. Maître William Schabas, partenaire, firme Saint-Louis et Lamarche. L'honorable Justin Dubinsky, juge (retraité) de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse et de la Cour fédérale.

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue à examiner la question de l'assurance-chômage.

Les témoins font chacun une déclaration et répondent aux questions.

Le président dépose chez le greffier du Comité, à titre de pièces justificatives, les documents suivants:

a) un mémoire soumis par Robert-G. Saint-Louis et Lucie Lamarche, intitulé *Examen critique de l'organisation et de l'administration de la Loi sur l'assurance-chômage*: le point de vue des bénéficiaires (*Pièce "TRAV-90"*);

b) tableau synoptique des lois consultées par la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage (Commission Forget), présenté par son auteur, William Schabas (*Pièce "TRAV-91"*).

À 11 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Michael Lukyniuk

EVIDENCE

(Recorded by *Electronic Apparatus*)

[Texte]

Thursday, January 29, 1987

• 0934

The Chairman: I call the meeting to order, meeting number 28 of our current series. Our reference, pursuant to Standing Order 96(2), is a study of unemployment insurance.

Mr. Allmand: On a question of order, I would like to know what the result was of our attempt to participate at the federal-provincial conference on unemployment insurance with the Ministers on Friday.

The Chairman: The last time I talked to the clerk was about 2 p.m. yesterday, and there was an attempted follow-up. Do we have anything further to report?

The Clerk of the Committee: No.

The Chairman: We have no definitive answer at this point.

Mr. Allmand: Okay.

• 0935

The Chairman: We have with us today Mr. Robert Saint-Louis and Lucie Lamarche, who have, along with Mr. Schabas, been involved in a study of organizational aspects—

Mr. William Schabas (Individual Presentation, Associate, Law Firm of Saint-Louis et Lamarche): Two studies were prepared.

The Chairman:—two studies—and the retired Hon. J.L. Dubinsky, former judge, who has been an umpire on many, many UIC cases.

So that is the kind of flavour we have. I understand from the clerk that the witnesses would like to make a brief opening presentation to set the framework and highlight the information they have, and then we might move to questions.

Monsieur Saint-Louis, vous avez la parole.

Maître Robert Saint-Louis, (c.r., conseiller de la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage, professeur au département des sciences juridiques à l'Université du Québec à Montréal): Merci, monsieur le président.

Je suis avocat à Montréal et également enseignant à l'Université du Québec à Montréal, au département des sciences juridiques. Je suis accompagné de Lucie Lamarche, professeur à l'Université du Québec et avocate, et de William Schabas, avocat à Montréal. Nous pratiquons tous, plus ou moins intensivement, dans le domaine du droit social et du droit civil en général.

Nous avons préparé pour le compte de la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage deux études. L'une portait sur un aspect critique de la Loi sur l'assurance-chômage, soit l'organisation de l'administration de la loi. Celle-ci sera

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le jeudi 29 janvier 1987

Le président: J'ouvre la 28^e séance de notre série actuelle. Notre ordre de renvoi, qui nous est conféré conformément à l'article 96(2) du Règlement, concerne l'assurance-chômage.

M. Allmand: J'ai un rappel au Règlement, monsieur le président. J'aimerais savoir si nos efforts pour participer à la conférence fédérale-provinciale sur l'assurance-chômage avec les ministres, vendredi, ont abouti ou non.

Le président: J'en ai parlé avec le greffier hier après-midi à 14 heures environ, et la question n'était toujours pas réglée à ce moment-là. Y a-t-il autre chose qu'on pourrait signaler aux membres?

Le greffier du comité: Non.

Le président: Pour l'instant, nous n'avons pas de réponse définitive.

M. Allmand: Très bien.

Le président: Aujourd'hui, nos témoins sont maître Robert Saint-Louis, maître Lucie Lamarche et maître Schabas, qui ont tous participé à une étude de l'organisation...

Maître William Schabas (Exposé à titre personnel, associé, cabinet d'avocats Saint-Louis et Lamarche): Deux études ont été préparées.

Le président:... oui, deux études—ainsi que l'honorable J.L. Dubinsky, ancien juge maintenant à la retraite, qui a très souvent été appelé à servir de juge arbitre pour régler des questions d'assurance-chômage.

Cela vous donne donc une idée du ton de notre discussion aujourd'hui. Je crois comprendre du greffier que les témoins voudraient faire un bref exposé liminaire afin de passer en revue rapidement les renseignements qu'ils ont recueillis, après quoi nous ouvrirons la période des questions.

Mr. Saint-Louis, you have the floor.

Mr. Robert Saint-Louis (Q.C., council of the Commission of Inquiry on Unemployment Insurance, Professor, Department of Legal Sciences, Université du Québec à Montréal): Thank you, Mr. Chairman.

For your information, I am a lawyer practising in Montreal, as well as a teacher at the *Université du Québec à Montréal* in the Department of Legal Sciences. I am accompanied today by Lucie Lamarche, who is both a lawyer and a professor at the *Université du Québec*, and by Mr. William Schabas, who is a lawyer practising in Montreal. We all practise, to a greater or lesser degree, social law and civil law in general.

We prepared two studies for the Commission of Inquiry on Unemployment Insurance. One dealt with a critical aspect of the Unemployment Insurance Act, namely organizational aspects of the administration of the Act. That particular study

[Texte]

disponible au Comité et nous demandons la permission de la déposer à titre de document écrit. On y trouve l'essentiel de nos recommandations et de nos critiques du régime, et nous la reprendrons sommairement ce matin. Également, un autre document a été préparé avec le concours de M. Schabas relevant particulièrement l'évolution historique de la loi et des règlements à la lumière des travaux des diverses commissions antérieures qui avaient étudié la loi.

Nous ferons un bref exposé oral. M^{me} Lamarche et moi-même traiterons alternativement d'une série de sept ou huit points, et M. Schabas présentera ensuite les questions relatives à l'aspect historique de l'étude.

Dans un premier temps, je désire aborder la question de la perception que les Canadiens et les Canadiennes se font des droits que l'on qualifie de droits acquis à l'assurance-chômage. Ce régime date tout de même des années 40, au Canada.

Cette importante loi sociale canadienne est parfois minée, jusqu'à un certain point, par le degré de confiance plus ou moins relatif des Canadiens et des Canadiennes à l'égard du régime. Que l'on songe, à titre d'exemples, à des faits assez récents qui affectent cette confiance. Que l'on songe à tout le problème entourant les 65 ans et plus, les retraités, et aux changements réglementaires qui ont affecté le traitement de la rémunération de ce groupe de citoyens. Les femmes, entre autres, se souviendront de l'effet des mesures dites Cullen qui créaient les réitérants et qui ont affecté durement les droits aux prestations d'assurance-chômage, et plus particulièrement ceux des femmes. On se souviendra aussi des erreurs célèbres qui ont touché plus particulièrement les Maritimes et le Québec en 1979, lorsqu'était venue la question du calcul des taux régionaux: les trop-perçus avaient éventuellement été réclamés, ayant été payés par erreur.

• 0940

Il est certain que les Canadiens et les Canadiennes sont conscients de leur contribution à ce régime. Malgré certaines prétentions de la Commission, le pourcentage de fraudes demeure quand même relativement bas. À toutes fins pratiques, nous l'estimons relativement acceptable, compte tenu du budget alloué et des personnes affectées.

La longueur des périodes de prestations est en moyenne d'environ trois à quatre mois, sauf dans les régions où les problèmes d'emploi sont structurels ou chroniques. Les changements qui ne tiennent pas compte des fonctions de supplémentation du revenu de la loi font entorse à cette perception populaire des droits acquis à l'administration du régime. Avant de toucher en profondeur au régime d'assurance-chômage, qui est devenu une institution de la société canadienne, il faudrait, croyons-nous, tenir compte de cet aspect de la perception qu'ont les Canadiens et les Canadiennes de ce régime. Ce serait une erreur de ne pas le faire.

Les citoyens et les citoyennes canadiens estiment avoir un droit acquis, le droit d'utiliser les mécanismes de la Loi sur l'assurance-chômage pour améliorer leur sort économique.

[Traduction]

will be available to the committee, and we would request that we be allowed to table it as a written submission. It contains our basic recommendations and criticisms, and we will be discussing it briefly this morning. We also prepared another document with the help of Mr. Schabas, relating in particular to the historical evolution of the act and regulations in the light of the work done by previous commissions set up to study the act.

We intend to make a very brief opening statement. Ms Lamarche and myself will alternately be discussing a series of seven or eight points, following which, Mr. Schabas will discuss those issues that relate to the historical aspect of the study.

First of all, I would like to address the question of Canadians' perception of what they consider to be established rights under the unemployment insurance plan. It is worth remembering that the plan was put into place in the 1940s in Canada.

This significant piece of Canadian social legislation is sometimes undermined, to a certain degree, anyway, by a certain wariness that Canadians show toward the plan. We might just mention, as an example, recent incidents which have affected their confidence in it, such as the problem relating to people aged 65 and over, retirees, and the changes in regulations which have affected the income of this particular group of citizens. Among other groups, women undoubtedly remember the effect of the Cullen measures, which created what are known as repeaters and adversely affected the unemployment insurance entitlements of various groups, particularly women. We might also mention the famous errors made in the Maritimes and Quebec, in 1979, when regional rates of unemployment were to be calculated; the commission eventually sought the refund of certain payments it claimed had been made in error payments.

There is no doubt that Canadians are aware of their contribution to the plan. Despite certain contentions made by the commission, the percentage of cases of fraud remains relatively low. For all practical purposes, we consider it to be more or less acceptable, given the budget allocations and the number of people affected.

On average, the benefit periods are about three or four months, except in those regions where employment problems are structural or chronic. Any changes that do not take into account the income supplement functions of the Act would go against people's perception of established rights under the plan. Before carrying out an in-depth revision of the unemployment insurance plan, which has become an institution within Canadian society, we feel it would be appropriate to take into account Canadians' perception of the plan. In our view, to ignore it would be a serious error.

Canadian citizens feel they have established the right to use the various provisions of the Unemployment Insurance Act to improve their economic situation.

[Text]

C'est à cet aspect critique que nous avons soumis notre étude, en retenant le point de vue des bénéficiaires. C'était le point de vue que nous avons adopté pour l'étude, tant dans ses aspects positifs que négatifs. Les suggestions que nous faisons dans notre étude et que nous nous faisons également aujourd'hui, visent, nous l'espérons, à améliorer l'administration de la loi.

Je vais laisser la parole à M^{me} Lamarche qui traitera plus particulièrement de deux questions: les prestations spéciales et les prestations complémentaires.

Mme Lucie Lamarche (conseillère de la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage: professeur à l'Université du Québec à Montréal): Il nous est apparu qu'une façon de constater ou de prendre acte de certains problèmes d'inefficacité du régime, était d'aller vérifier plus particulièrement l'application de certaines mesures. Ce qu'on aimerait vous soumettre ce matin, et qui par ailleurs fait l'objet de certains chapitres de notre étude, c'est la dimension des prestations dites spéciales, soit les prestations de maternité et de maladie, ainsi que certaines dispositions visant les personnes âgées ou à la retraite, d'une part, et par ailleurs un ensemble d'illustrations tirées de la loi et pouvant permettre de mieux comprendre ce que les Canadiens estiment être l'inefficacité du régime.

Dans un premier temps, il nous est apparu que les prestations spéciales nécessitaient la plus grande attention, et ce en raison de la Charte canadienne des droits et libertés et plus particulièrement des mécanismes garantissant l'égalité en vertu de l'article 15. Cela m'amène directement à vous soumettre quelques constats quant aux prestations de maternité.

On sait qu'actuellement la logique de la loi est la suivante: les prestations de maternité sont payables, ou bien aux mères biologiques, ou bien aux parents adoptifs. Or on ne peut pas procéder à l'examen des dispositions relatives aux garanties d'égalité de la Charte sans constater que ces prestations doivent dorénavant tenir compte de la parentalité et non plus du seul impact biologique de la maternité. Exprimé techniquement, cela veut dire qu'il faudrait envisager que les 15 semaines actuellement attribuées à la mère biologique ou aux parents adoptifs soient prolongées et réparties de sorte qu'une première tranche puisse tenir compte du fait biologique de l'accouchement et qu'une autre tranche puisse tenir compte du fait de la parentalité, ce qui permettrait au père et à la mère de bénéficier alternativement de cette deuxième tranche des prestations dites de maternité.

• 0945

Donc, d'une part, la durée de 15 semaines doit être partagée et prolongée et, d'autre part, il y a aussi le caractère hautement discriminatoire du fait que la loi accepte que les femmes cessent de travailler pour accoucher et refuse que les femmes qui sont en recherche d'emploi puissent accoucher et bénéficier de prestations. Il faut donc aussi envisager que ces prestations de maternité soient payables en tout temps durant la période de prestations, ce qui est aussi la position de la Commission d'enquête.

[Translation]

Our study focused on that critical aspect from the perspective of the beneficiaries. That was the perspective we adopted for our study, analysing both its positive and negative aspects. The suggestions we have made in our study, and those we put forward today, are intended to improve the administration of the Act, and will we hope, have that effect.

I am now going to give the floor to Mrs. Lamarche, who will discuss two aspects in particular, namely special benefits and supplementary benefits.

Mrs. Lucie Lamarche (Counsel, Commission of Inquiry on Unemployment Insurance: Professor University du Québec à Montréal): We felt that one way of noting the specific problems related to ineffective administration of the plan was to look at the way certain measures are applied. What we would like to discuss with you this morning, and what several chapters of our study are devoted to, are the benefits known as special benefits, including maternity and sickness benefits, as well as certain provisions aimed at the elderly or retirees; we shall also present a number of illustrations based on the Act that should make it possible to get a better understanding of what Canadians see as the maladministration of the plan.

First of all, we felt the special benefits warranted the most attention, because of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, and primarily the equality provisions of section 15. This leads me to put before you a number of observations regarding maternity benefits.

The current law is based on the following principle: that maternity benefits are payable to either the biological mother or the adoptive parents. And yet it is impossible to study those provisions which relate to guarantees of equality provided in the Charter without noting that these benefits must henceforth take into account the fact of parenthood, and not simply the biological aspects of motherhood. Technically speaking, then, this means that there is a need to extend the 15 weeks currently allowed the biological mother or adoptive parents and to distribute them differently, such that a first set of benefits would take into account the impact of delivery as experienced by the biological mother, and a second set would be based on parenting in general, which would allow both the mother and the father to share in this second set of maternity benefits.

So, first of all, the 15-week period must be shared and extended and, furthermore, there is the highly discriminatory aspect of the law, as the latter provides that women may stop working in order to give birth to a child, but does not allow women who are seeking employment to have a child and receive similar benefits. There is, therefore, a need to envisage paying these maternity benefits throughout the benefit period, as is also recommended by the Commission of Inquiry.

[Texte]

Ce qui nous semble avoir été négligé, c'est la notion qu'il faut être prestataire de première catégorie, c'est-à-dire avoir 20 semaines ou plus à son actif, pour bénéficier de ces prestations. Il nous apparaît que cette mesure ne tient pas compte du rapport des femmes au travail et à la production domestique et que cette exigence vétuste voulant qu'on soit une prestataire ayant à son actif 20 semaines d'emploi devrait être abrogée et remplacée par une mesure plus universelle. Donc, des prestations de parentalité, des prestations de récupération physique à distinguer des autres prestations de maladie, payables en tout temps durant la période de prestations et ne requérant pas de la part de la prestataire qu'elle ait à son actif 20 semaines d'emploi. Nous avons constaté que les recommandations de la Commission d'enquête allaient dans le même sens que les nôtres. Nous estimons que ce sont là les seuls dispositifs qui permettraient la pleine réalisation des mesures d'égalité prévues à la Charte canadienne des droits et libertés.

Quant aux prestations de maladie, il nous apparaît qu'il faut aussi tenir compte d'une notion plus équitable et qu'il n'est plus à propos qu'elles ne soient payables qu'en début, disons à la limite dans les 25 semaines d'une phase de prestations. Il nous apparaît que ces prestations devraient être aussi payables en tout temps durant la période puisqu'il s'agit d'une mesure importante de soutien économique pour les Canadiens et Canadiennes qui n'ont aucune autre ressource lorsqu'ils ou elles sont confrontés à une période de maladie.

Pour clore sur le rapport entre le caractère spécial de certaines prestations, la Charte et l'égalité, il va sans dire que nous ne pouvons qu'encourager, dans les meilleurs délais, tout ce qui viserait à éliminer du régime la limite de 65 ans pour le droit aux prestations. Nous n'entendons pas faire un long exposé sur cette question. C'est acquis que les mesures d'égalité ont un effet direct sur les gens de 65 ans, et cela n'a plus sa raison d'être dans la loi.

La dernière remarque ne concerne pas précisément les prestations spéciales, mais plutôt la préoccupation que soit éliminé de la loi tout ce qui est discriminatoire. Elle porte sur la situation des conjoints qui ne sont pas assurables. On sait que l'assurabilité de l'emploi du conjoint ou de la conjointe pose problème. Encore là, il est assez clair, si l'on est préoccupé par l'effet discriminatoire de la mesure, que cette mesure relative au paragraphe 3(2) de la loi doit être abrogée.

Le deuxième volet de l'exposé concerne l'efficacité du régime. Nous voulons vous exposer quelques préoccupations issues de la loi qui démontrent bien que les Canadiens et les Canadiennes espèrent bénéficier, dans un proche avenir, de toute la transparence dont pourrait être auteure la Commission de l'emploi et de l'immigration ou tout autre organisme autrement appelé s'occupant de l'assurance-chômage. Nous avons fait une rubrique d'un certain nombre de questions pour le démontrer. Que l'on pense, par exemple, à l'assurabilité de l'emploi.

On se rappellera que l'assurabilité, c'est ce qui fait que l'on paie des cotisations pour éventuellement bénéficier de prestations. Actuellement, il y a une confusion inacceptable entre les

[Traduction]

What we feel has been neglected is the notion that one must, as a claimant, be in the first category; that is, that one must have 20 weeks or more of employment in order to receive these benefits. We feel that this provision does not take into account the work done by women in the home and that this outdated requirement, under which a claimant must have 20 weeks of employment or more, should be repealed and replaced by a more universal measure. In other words, parental benefits, benefits for the purposes of physical recovery—as opposed to other types of sickness benefits—which would be payable throughout the benefit period and would not require that the claimant have 20 weeks of employment. We have noted that the recommendations of the Commission of Inquiry are more or less along the same lines as ours. We feel that those are the only mechanisms that would allow the full implementation of the equality provisions of the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

With respect to sickness benefits, we are also of the view that a more equitable principle is in order and that it is no longer appropriate that such benefits be payable only at the beginning, in other words, at the very outside, within the 25 weeks of an ordinary benefits phase. We think these benefits should also be payable throughout the period as this is a measure which provides significant economic support to Canadians who have no other source of income when they become ill for a period of time.

Just to conclude our remarks on the relationship between certain special benefits, the Charter and equality, it goes without saying that we support wholeheartedly any steps that could be taken as quickly as possible to abolish disentitlement at the age of 65. We have no intention of going into a long discussion on this particular issue. It is well known fact that equality measures have a direct impact on people aged 65 and over, and there is no longer any reason to keep this provision in the legislation.

Our final remarks do not relate specifically to special benefits, but rather to our concern that anything that may be discriminatory be removed from the legislation. It relates to the situation of spouses who are not insurable, for instance. We know that the insurability of the spouse's employment poses some problems. There again, it is quite clear that, if we are concerned about the discriminatory effect of this provision, that this particular aspect of subsection 3(2) of the Act must be repealed.

The second aspect of our discussion today relates to the effectiveness of the plan. We would like to bring to your attention a number of concerns related to the Act itself that show that Canadians hope to benefit in the very near future from the kind of openness the employment and immigration commission or any other organization, whatever its name, charged with administering unemployment insurance could bring to its operations. We have made a list of a number of issues in order to prove our point. We are thinking, in particular, of the insurability of employment.

As you may recall, insurability is a key notion which determines whether one may contribute to the plan with a view to eventually receiving benefits. At the present time, the

[Text]

diverses instances. Est-ce le ministère du Revenu national ou l'assurance-chômage qui détermine certaines questions relatives à l'assurabilité? Il y a des délais inacceptables pour les prestataires lorsque cette question est en litige. Et, encore plus fondamentalement, il y a une incompréhension totale de la part des prestataires de ce que peut être le débat relativement à l'assurabilité de leur emploi. Donc, du point de vue des prestataires, il y a tout sauf de la transparence en ce qui concerne l'assurabilité de l'emploi.

• 0950

Une autre grande question qui sape la crédibilité du régime et empêche les prestataires d'y voir clair, est l'attitude de la Commission de l'emploi et de l'immigration dans l'administration de la loi relativement à la disponibilité pendant une période de prestations. On sait que les prestataires connaissent mal leurs obligations de disponibilité, connaissent mal la notion de l'emploi convenable, connaissent mal la période pendant laquelle ils peuvent être à la recherche d'un emploi qui leur conviendrait mieux qu'un autre. Ce que l'on constate du point de vue juridique, à la lecture de la loi, c'est que la Commission n'a aucune obligation d'informer, que la Commission se permet de suspendre des prestations sans même avoir tenu compte du fait qu'un prestataire pouvait n'avoir absolument rien compris à ce qu'étaient ses obligations de disponibilité.

Donc, il nous apparaît que la disponibilité est un concept qui doit être exprimé juridiquement dans la loi, et non pas dans un cadre administratif quelconque, et qui doit être exprimé positivement: ce que j'ai le droit, comme prestataire, de chercher comme emploi; le délai dont je bénéficie; et ce que je dois démontrer au chapitre de la recherche d'emploi pour faire la preuve de ma disponibilité. On a, bien sûr, des acquis de la jurisprudence, mais ce n'est pas parce que l'on a des acquis jurisprudentiels qu'il est clair, pour un prestataire, qu'il doit faire face à certaines obligations.

Donc, il nous apparaît que ce Comité devrait sérieusement tenir compte de tout ce qui concerne l'obligation d'information et de transparence, et de la façon dont ces obligations devraient être exprimées, c'est-à-dire dans la loi et non pas dans quelque obscure réglementation.

L'autre dimension qui nous semble saper la transparence du régime est la discrétion, à plusieurs égards, de la Commission de l'emploi et de l'immigration. La Commission peut faire beaucoup de choses dans l'examen d'une demande, dans la révision d'un dossier; elle est rarement tenue de faire certaines démarches de révision ou d'examen de dossier au profit des bénéficiaires. Pis encore, ses décisions discrétionnaires ne sont jamais contestées parce qu'il n'y a aucun droit d'appel.

Donc, nous soumettons que toutes les mesures de la loi qui confèrent une large marge de manoeuvre discrétionnaire à la Commission doivent être réexaminées et que celle-ci doit être contrainte à motiver, à tout le moins, tout exercice de son pouvoir discrétionnaire. Nous soumettons aussi que la possibilité d'en appeler de l'ensemble de ces décisions discrétionnaires de la Commission ne saurait qu'encourager les

[Translation]

division of powers among the various authorities is far too confused. Is it the Department of National Revenue or the Unemployment Insurance Commission that determines issues related to insurability? There are also unacceptable delays for claimants when an issue such as this is in dispute. And an even more basic issue is the total lack of understanding on the part of claimants of what the issue of insurability of employment even involves. Accordingly, from the perspective of claimants, there is anything but openness as far as the issue of insurability is concerned.

Another significant issue that undermines the credibility of the plan and prevents claimants from understanding it is the attitude of the Employment and Immigration Commission toward administration of those provisions of the Act that relate to availability while on claim. It is a well-known fact that claimants are really unaware of their obligations with respect to availability, just as they have an inadequate understanding of what the notion of suitable employment really means and how long they can pick and choose. From a legal standpoint, we have noted, after studying the legislation, that the commission has in fact no obligation to inform claimants, and that it may suspend benefits without taking into consideration the fact that a claimant may not have understood what his obligations were with respect to availability.

Consequently, we feel that the concept of availability is one that must be set out in legal terms in the act, and not simply in an administrative framework, and that it must be set out in a way that stresses the positive aspects; in other words, what kind of employment I, as a claimant, am entitled to seek; how long I have to look; and what I have to prove with respect to job search in order to prove that I am available. There is, of course, case law relating to these issues, but just because the jurisprudence exists does not mean that it is clear to a claimant what his obligations are.

We therefore are of the view that this committee should give serious consideration to everything relating to the obligation to provide information and insure a certain openness, and to the way in which these obligations are set out, in other words, in the Act itself, rather than in obscure regulations.

The other problem which we feel undermines the openness of the plan is the discretionary power conferred upon the Employment and Immigration Commission in specific instances. The commission has the power to do a number of different things when it considers a claim or reviews a file; on the other hand, it is rarely required to review or examine a file for the benefit of claimants. What is worse, its discretionary decisions are never contested as there is no right of appeal.

We therefore submit that those provisions of the Act that provide a large measure of discretionary power to the commission should be reviewed and that the commission should be required to justify, at the very least, a decision to exercise this discretionary power. We also think that by providing a right of appeal from the commission's discretionary decisions would

[Texte]

Canadiens et les Canadiennes à avoir confiance dans l'administration du régime.

L'autre dimension qui sape l'efficacité est celle des délais. Nous parlons de ce que nous connaissons plus intimement, c'est-à-dire les délais dans la région métropolitaine de Montréal. Les délais administratifs sont connus et sont inacceptables. Quant aux délais d'appel, ils sont extrêmement longs lorsqu'il s'agit d'accéder au juge arbitre à la Cour canadienne de l'impôt ou encore au sous-ministre du Revenu national en matière d'assurabilité. La capacité de ces divers paliers d'appel à générer des juges francophones pour les prestataires de certaines régions ne fait que prolonger les délais d'appel. Nous ne disons pas que ces problèmes doivent faire l'objet de changements législatifs majeurs, mais que nous ne doutons pas que, du côté administratif, il puisse y avoir une logistique qui permettrait aux prestataires de certaines régions du Canada d'attendre moins longtemps avant d'être entendus devant un tribunal d'appel. Il ne faut pas oublier, quant à la majorité des dispositions de la loi, que chaque délai d'attente signifie que le prestataire ne bénéficie pas de prestations durant cette période.

Une autre illustration de l'inefficacité, c'est l'erreur administrative. Dans un régime où les Canadiens prétendent avoir des droits acquis, comment accepter que la Commission puisse avoir le droit de se faire rembourser pour ses propres erreurs? Il nous apparaît que cette mesure est inacceptable. On comprend cependant pourquoi elle existe. C'est qu'au point de vue statistique, moins de 5 p. 100 des prestataires bénéficient de trop-payés parce qu'ils ont mal complété des déclarations ou omis de les faire. On comprendra l'impact financier de cette mesure qui fait que la Commission peut se faire rembourser pour ses propres erreurs.

• 0955

Il n'en demeure pas moins que la Commission a des obligations d'efficacité, elle aussi. Nous concevons difficilement qu'en toute occasion, ce soit les prestataires qui soient pénalisés pour cette difficulté qu'a la Commission à ne pas commettre des erreurs très coûteuses.

Cela nous amène à parler directement des trop-payés, des pénalités, de tout le régime statutaire, des infractions et des erreurs et remboursements administratifs.

La Commission se fait rembourser les trop-payés essentiellement à l'aide du mode de recouvrement suivant: elle retient éventuellement, à l'acquisition de prestations, des prestations ou des sommes déjà payées en trop. Cette méthode, compte tenu du fait que les erreurs sont généralement celles de la Commission, nous apparaît abusive, parce qu'elle est appliquée sans tenir compte de la capacité des prestataires de renoncer à leurs prestations. Ils n'ont pas le choix d'ailleurs, car c'est un mécanisme automatique. Il nous apparaît qu'il devrait y avoir une gradation dans les montants et les moyens que la Commission aurait le droit, et non la discrétion, d'utiliser lorsqu'il s'agit de se faire rembourser.

Un dernier commentaire sur les poursuites. Nous avons constaté, à l'analyse des statistiques, que les prestataires sont plus souvent poursuivis que les employeurs et que, dans un cas comme dans l'autre, le nombre de poursuites n'est absolument

[Traduction]

only instil in Canadians greater confidence in the administration of the plan.

The other problem which undermines the effectiveness of the plan is the problem of delays. And here we refer specifically to delays in the metropolitan Montreal region, as we are well aware of the situation there. Administrative delays there are well known and completely unacceptable. As far as delays relating to appeals are concerned, again, they are very lengthy when it is a question of access to an umpire of the Canadian tax court or to the deputy minister of National Revenue on a problem relating to insurability. The availability of francophone umpires at these various levels of appeal is a problem that only worsens the delays for claimants in specific regions. We are not saying that these problems should necessarily give rise to major legislative changes, but we have no doubt that there must be some administrative means of reducing the length of time claimants in certain areas of Canada must wait to have their appeals heard. We must remember, as far as the majority of the Act's provisions are concerned, that each delay means the claimant is not receiving benefits during that period.

Another illustration of the inefficiency of the plan's administration is administrative error. In a system where Canadians claim to have established rights, how can one agree that the commission is entitled to reimbursement for its own errors? That seems unacceptable to us. But it is understandable why such a provision exists. It is because, statistically, less than 5% of beneficiaries are overpaid because they have wrongly completed the declarations or omitted to do so. One can understand the financial impact of this measure, which allows the commission to be refunded for its own mistakes.

Nevertheless, the commission is still required to be efficient. Why should beneficiaries always be penalized for the commission's tendency to commit very costly mistakes.

This leads us to talk directly about overpayments, penalties, the whole statutory system, infractions, and administrative errors and reimbursements.

Basically, the commission is reimbursed for overpayments in the following way: it withholds benefits or deducts overpayments from benefits. In view of the fact that the errors are usually the fault of the commission, this method seems wrong to us, because it does not take into account the beneficiaries' need for their benefits. Furthermore, they do not have a say in the matter because the mechanism is automatic. It seems to us that the amounts and the methods the commission has the right, and not the discretion, to use in order to be reimbursed, should be graduated.

A final comment on prosecution. On analysing the statistics, we noticed that beneficiaries are prosecuted more often than employers and that in both cases, the number of prosecutions is quite insignificant. Prosecutions account for less than 1% of

[Text]

pas significatif. Les poursuites représentent moins de 1 p. 100 de l'ensemble des enquêtes et, encore là, moins de 1 p. 100 de l'ensemble des prestataires ont fait l'objet de poursuites, pour des amendes moyennes de 400 et quelques dollars, l'amende étant iniquement plus élevée dans le cas des prestataires que dans celui des employeurs.

Notre commentaire général à l'égard des pénalités et poursuites est donc le suivant. L'appareil prévu à la Loi sur l'assurance-chômage nous apparaît un bien grand filet pour le type de contrevenants qu'il faut pêcher dans cette rivière de l'assurance-chômage.

Nous avons à faire d'autres commentaires relatifs aux appels et à l'organisation des appels, et pour cela, je vais céder la parole à Me Saint-Louis.

Me Saint-Louis: J'aimerais d'abord faire un bref commentaire sur la question de la discrimination dont on a préalablement parlé. Il faudrait aussi ajouter à la question de l'âge, de la maternité et ainsi de suite, et aussi à celle de l'état matrimonial qui a aussi été abordée dans notre étude. Nous nous référons plus particulièrement à l'alinéa 3(2)d) de la loi qui prévoit que soient exclus, à titre d'emplois assurables, l'emploi du conjoint et l'emploi des personnes à charge, c'est-à-dire des enfants.

La Commission d'enquête semble d'avis que l'emploi des conjoints doit être assurable et qu'on doit reconnaître le service du conjoint légal à titre d'emploi assurable. Si l'on craint d'éventuelles fraudes entre conjoints, d'autres moyens peuvent être institués et utilisés pour contrôler les fraudes.

Également, pour les personnes à charge, les enfants, nous croyons que les mêmes arguments peuvent et doivent s'appliquer, toujours considérant l'aspect discriminatoire des dispositions actuelles à l'endroit des conjoints et des enfants et personnes à charge.

Quant à l'assurabilité ou à l'extension du régime, nous avions fait, dans notre étude, une recommandation un peu sommaire concernant les travailleurs autonomes que la Commission d'enquête suggère de ne pas couvrir à l'avenir. Nous avions émis l'avis que les travailleurs autonomes pourraient et devraient être assurables en vertu de la Loi sur l'assurance-chômage. Évidemment, c'est une question de modalités, de définir de façon concrète comment cela pourrait se faire et d'éviter qu'une personne puisse tomber volontairement au chômage et recevoir automatiquement des prestations.

• 1000

Nous croyons que l'assurabilité des travailleurs autonomes n'est pas un concept impossible. Dans certains pays étrangers, les politiques sociales, les régimes sociaux sont accessibles aux travailleurs autonomes sur une base volontaire et facultative. Nous pensons plus particulièrement au régime de la France, où le principe de la mutualité est très développé et où l'on trouve l'affiliation volontaire et facultative aux divers régimes sociaux qui existent. Donc, nous croyons que c'est une question de modalités et que cela pourrait être appliqué également au Canada.

[Translation]

all investigations and, here again, fewer than 1% of all beneficiaries are prosecuted, for an average fine of some \$400-odd. Ironically, fines were higher for the beneficiaries than for the employers.

Our general comment on penalties and prosecution is that the mechanism provided by the Unemployment Insurance Act seems to us quite a big net to catch the type of offenders involved with unemployment insurance.

We have other comments to make on appeals and the appeals organization, and for that, I turn the floor over to Mr. Saint-Louis.

Mr. Saint-Louis: I would first like to make a brief comment on the subject of discrimination, which was mentioned before. We should add the subject of age, maternity, and marital status, which was also touched on in our study. We refer more particularly to paragraph 3(2)(d) of the Act, which stipulates that the employment of the spouse and of the dependents, i.e. children, are not insurable.

The commission of inquiry seems to be of the opinion that the spouse's employment should be insurable and that the legal spouse's services should be recognized as insurable employment. To avoid the possibility of fraud between spouses, other procedures could be established and applied.

Also, for dependent children, we believe that the same arguments can and must be applied, in view of the discriminatory nature of the present provisions concerning spouses, children and dependents.

On the subject of insurability or extending the plan, in our study we made a rather summary recommendation concerning self-employed workers, who, the commission of inquiry suggests, should not be covered in future. We expressed the opinion that self-employed workers could and should be insurable under the Unemployment Insurance Act. Obviously, it is a procedural question to define concretely how this could be done in order to avoid someone's voluntarily becoming unemployed and automatically receiving benefits.

We do not believe that insuring self-employed workers is unfeasible. In some foreign countries, social policies, social programs are accessible to self-employed workers on a voluntary optional basis. We are thinking more particularly of the plan in France, where the principle of mutuality is highly developed and where workers are free to participate or not in the various existing social programs. Therefore we believe it is a procedural question and that the principle could also be applied in Canada.

[Texte]

Parlons maintenant de certaines rémunérations reçues en cours de prestations qui sont déductibles ou qui sont déduites pour fins de prestations. Nous pensons plus particulièrement aux règlements 57 et 58 de la loi ainsi qu'aux dispositions gouvernant les paies de vacances et de cessation d'emploi, les indemnités forfaitaires ainsi que les paiements de préretraite. Selon les règlements actuellement en vigueur, les prestations sont exclues selon le montant de ces diverses rémunérations touchées en cours de prestations. Ceci a pour effet de raccourcir sensiblement la période de prestations de la personne, soit en raison de sa paie de vacances, de son indemnité forfaitaire ou de ses paiements de préretraite.

Nous savons que les recommandations 26, 27.1 et 27.2 de la Commission d'enquête ont trait aux questions de pensions ou d'autres indemnités gagnées pendant la période de prestations. Les recommandations de la Commission Forget, donc, auraient plutôt pour effet de différer la période de prestations au lieu de simplement la réduire. Nous devons comprendre que la Commission est de cet avis, mais on peut s'interroger à savoir si, effectivement, la période de prestations sera prolongée ou simplement écourtée comme c'est actuellement le cas, compte tenu des revenus.

Au chapitre des appels, présentement, dans la procédure de révision des décisions, outre les révisions administratives arbitraires et discrétionnaires de la Commission, il y a les conseils arbitraux au sujet desquels nous faisons certaines remarques dans notre étude. J'attire plus particulièrement votre attention sur certains détails procéduraux ou administratifs tels que le fait que les conseils arbitraux puissent siéger dans les locaux mêmes de la Commission de l'emploi et de l'immigration. Nous croyons que l'apparence d'impartialité en souffre un dur coup. Les prestataires peuvent difficilement s'empêcher de croire que ces conseils arbitraux sont contrôlés, au moins indirectement, par la Commission de l'emploi et de l'immigration.

• 1005

Au chapitre de la composition de ces conseils arbitraux, nous faisons plusieurs recommandations, et je crois que la Commission Forget fait également des recommandations à ce sujet. Historiquement, la composition des conseils arbitraux a plutôt suivi un *pattern* de nominations quasi politiques ou d'influence. On ne s'est guère attardé à la compétence des membres des conseils arbitraux, de sorte que certains des membres de ces conseils arbitraux ont, nous semble-t-il, une formation inadéquate pour traiter des questions qui leur sont soumises; d'ailleurs, ils doivent souvent consulter l'agent de la Commission de l'emploi et de l'immigration.

The Chairman: May I just step in for one second, Mr. Saint-Louis? The translation is "umpire boards". It is important to me that it is "board of referees" and then "umpires", but that is what the translators say.

Mr. Allmand: On a point of order, these witnesses are extremely valuable witnesses. It is the only time we are going to have lawyers with experience with the act before us, but they are going to kick us out of this room at 11 a.m. I have a

[Traduction]

Now let us talk about some payments received while on benefit which are deductible or deducted from benefits. We are thinking more particularly of Regulations 57 and 58 of the Act, as well as the provisions governing vacation and severance pay, lump sum payments and early retirement payments. Under the present regulations, the amount of these various payments received while on benefit is deductible from benefits. This has the effect of considerably reducing a person's benefit period, whether because of vacation pay, a lump sum payment or early retirement payments.

We know that recommendations 26, 27.1 and 27.2 of the commission of inquiry concern pensions and other compensation earned during the benefit period. The Forget Commission recommendations would therefore have the effect of deferring the benefit period instead of simply shortening it. We must understand that the commission is of that opinion, but we can wonder whether the benefit period will in fact be extended or simply shortened as is presently the case, based on a person's income.

On the subject of appeals, in the decision review procedure, besides the commission's arbitrary and discretionary administrative reviews, there are boards of referees. We make some remarks about them in our study. I draw your attention more particularly to some procedural or administrative details, such as the fact that boards of referees may make use of Employment and Immigration Commission premises. We believe that the appearance of impartiality is seriously affected by this. The beneficiaries can hardly help believing that the boards of referees are controlled, at least indirectly, by the Employment and Immigration Commission.

Regarding the makeup of the board of referees, we have made several recommendations, and so has the Forget Commission, I believe. Historically, nominations to the boards of referees have been of a quasi-political nature. There was not very much attention paid to the experience of the members and it appears to us that some of these members do not have the necessary experience to deal with the questions that are put to them; and in fact they often have to call upon the CEIC officer for advice.

Le président: Puis-je vous interrompre une seconde, monsieur Saint-Louis? En anglais on nous dit *umpire boards*. Il est important de souligner que nous parlons de *board of referees* et que les *umpires* viennent après, mais c'est *umpires* qu'ont dit les interprètes.

M. Allmand: J'invoque le Règlement. Nous avons ici des témoins qui peuvent nous être extrêmement utiles. C'est la seule occasion que nous aurons de poser des questions à des avocats qui connaissent bien la loi, et pourtant nous allons

[Text]

lot of very specific questions. I do not want to press the witnesses in their opening presentation, but we will not have any time left for questions and they will be gone and we will never see them again. It is almost 40 minutes in presentation. It is valuable, but some of my very specific questions are not being dealt with and I have very specific questions. Also, there are five of us to ask questions.

Mr. Rodriguez: And they all came at the same time.

Mr. Allmand: I wonder if Mr. Saint-Louis could perhaps go a little faster or . . .

Mr. Saint-Louis: Considering that our remarks are essentially all in our document, maybe we could just skip the rest of our presentation and immediately go to questions the committee might have.

Mr. Allmand: If you feel comfortable with that—

Mr. Saint-Louis: Sure.

Mr. Allmand: Because we do not have any other attorneys coming before us who have your background.

The Chairman: The study by Mr. Saint-Louis and Mrs. Lamarche is probably the most extensive dealing with decisions and with the action groups and clients and so on. It took about six months, and it is really rather massive from the point of view of the impact of the act on individuals and complexities with the regulations.

Could we have Mr. Schabas just take a minute or two to tell us what he did and then have Judge Dubinsky take a minute or two and tell us his experience, so we set the stage for members in terms of the kind of expertise we have at the table. I think that will help members with their questions.

Mr. Schabas: Thank you, Mr. Chairman. The report I worked on dealt with the history of the unemployment legislation vis-à-vis the different commissions, studies that were prepared, either royal commissions, commissions of civil servants, or task forces—and there were four principal ones, three or four other minor ones. The attempt was to establish the synergy, the interplay between the reports and the legislation that followed, or in some cases the lack of it.

The study started with 1955, which was the first major revision of the act, following the 1940 Unemployment Insurance Act, and then went on to look at the Gill commission, which was the first royal commission set up by the Diefenbaker government at the beginning of the 1960s, and the Cousineau committee, which was probably the committee with the greatest impact on the 1971 statute. It then studied the comprehensive review of 1977, which had an impact on the various amendments made during the 1970s, and what is known as the Gershberg task force, which was set up in 1980 and made a number of recommendations, most of which did not result in legislative change.

These have been summarized in some synoptic tables, which I believe have been copied and distributed to you, and I would

[Translation]

devoir quitter cette pièce à 11 heures. J'ai beaucoup de questions très précises à poser. Je ne veux pas presser les témoins dans leur déclaration liminaire, mais il ne nous restera pas le temps de leur poser des questions et nous n'aurons pas l'occasion de les revoir. Cela fait presque 40 minutes maintenant qu'ils nous font leur exposé. C'est intéressant, mais cela ne répond pas à certaines de mes questions qui sont très précises. Et puis nous sommes cinq à vouloir poser des questions.

M. Rodriguez: Et ils sont tous venus en même temps.

M. Allmand: Je me demande si M. Saint-Louis pourrait peut-être aller un peu plus vite ou . . .

Me Saint-Louis: Puisque toutes nos observations sont en fait dans le document, nous pourrions peut-être simplement laisser tomber le reste de l'exposé et passer directement aux questions des membres du Comité.

M. Allmand: Si cela ne vous gêne pas . . .

Me Saint-Louis: Non, bien sûr.

M. Allmand: Parce que nous n'aurons pas l'occasion d'entendre d'autres avocats ayant votre expérience.

Le président: L'étude qu'ont faite Me Saint-Louis et Me Lamarche est probablement la plus approfondie sur les décisions qui ont été rendues, les groupes d'actions et les clients, et ainsi de suite. Ils y ont travaillé près de six mois, et c'est véritablement une étude très importante du point de vue de l'effet de la loi sur les particuliers et de la complexité des règlements.

Me Schabas pourrait peut-être nous dire en une minute ou deux ce qu'il a fait; puis le juge Dubinsky pourra en une ou deux minutes nous faire part de son expérience, afin que nous sachions dès le départ quel genre d'experts nous avons devant nous. Je pense que cela sera utile aux membres lorsqu'ils poseront leurs questions.

Me Schabas: Merci, monsieur le président. Le rapport auquel j'ai travaillé était une histoire de la loi concernant le chômage à travers les diverses études qui ont été faites par des commissions royales d'enquête, commissions de fonctionnaires ou groupes d'étude; il y en a eu quatre grandes et trois ou quatre de moindre importance. Nous avons voulu déterminer quel lien il y avait entre les rapports et la loi qui s'ensuivait, ou dans certains cas, le manque de lien entre les deux.

L'étude a pris pour point de départ 1955, année où a eu lieu la première grande révision de la Loi sur l'assurance-chômage adoptée en 1940; nous avons ensuite étudié la commission Gill, qui a été la première commission royale d'enquête créée par l'administration Diefenbaker au début des années 1960, et le comité Cousineau, qui est sans doute celui qui a le plus influencé la loi de 1971. Nous avons ensuite étudié la révision globale de 1977 qui a influencé les diverses modifications apportées à la loi pendant les années 1970, et le groupe de travail Gershberg, comme on l'appelle, qui a été créé en 1980 et a fait un certain nombre de recommandations, dont la plupart n'ont pas entraîné de modifications législatives.

Nous avons résumé ces études en plusieurs tableaux synoptiques, dont on vous a je crois donné des photocopies, et

[Texte]

ask that they be considered as an exhibit. I have also prepared a summary—it is in draft form at this time—of the report submitted to the commission, and I will be submitting that in the next week for the benefit of the members as well.

The Chairman: Thank you very much. That will be very helpful. The chairman rules that it is filed as an exhibit, and when the other document comes we will do the same thing.

Mr. Schabas: Thank you.

The Chairman: Judge Dubinsky.

• 1010

Hon. Mr. Justice J. L. Dubinsky (Former Supreme Court Judge of Nova Scotia and the Federal Court): Mr. Chairman, my presentation will take three minutes. This is no reflection on the excellent submissions already.

First of all, this is an historic day for me. In 1958 I sought to get into that historic chamber of ours of Canada and failed, as many others did. In 1958, you will recall, there was a terrible tearing apart of a certain party to which I belonged at that time.

Mr. Rodriguez: Have we got a seat for you!

Mr. Justice Dubinsky: But that I am able to sit down in a group with as personable a chairman as yourself and to be on the opposite side of Warren Allmand and Mr. Rodriguez is for me a great day. I will be able to tell my grandchildren about it when I get back.

I only got word of this committee meeting a week ago, and I was getting ready to go away, so I have not had much time to do some studying about this. The excellent report of Professor Robert Saint-Louis and Professor Lamarche was given to me Monday. Well, to be able to even read it was impossible, let alone to study it. But I am able to say to the members of the committee, as honestly as I can, although I pay the utmost tribute to them for their excellent work, I disagree totally from beginning to end with their submissions.

In my opinion, gentlemen of the committee, we have in Canada one of the finest acts of this type anywhere in the western world.

Now, I have been an umpire. I was fortunate, as a retired judge of the Supreme Court of Nova Scotia, to be asked by former Chief Justice Jaccett to serve ad hoc as a deputy judge of the Federal Court of Canada, which I did. And then I began to serve as an umpire.

For nearly eight years I served as an umpire, and I heard over 1,700 appeals, so I know something about this act. Not that I am any smart lawyer or judge, by no means, but I yield to no one—not to you, Mr. Chairman, nor to anyone—in what is known as hard work. And I gave hard work to this work of the commission.

I was brought up in Cape Breton, where I knew what hardship was, where I knew what loss of employment was, and

[Traduction]

je vous demanderais de les accepter comme documents d'information. J'ai également préparé un résumé—qui n'est pour le moment que sous forme d'ébauche—du rapport présenté à la Commission, et je vous le ferai remettre la semaine prochaine.

Le président: Merci beaucoup. Cela nous sera très utile. Le président accepte les documents et fera de même avec ceux qui suivront.

Me Schabas: Merci.

Le président: Monsieur le juge Dubinsky.

Son Honneur le juge J. L. Dubinsky (ancien juge à la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse et à la Cour fédérale): Monsieur le président, j'en ai pour trois minutes. Ce n'est pas une critique à l'égard des excellents exposés que nous avons entendus jusqu'ici.

Tout d'abord, ceci est une journée historique pour moi. En 1958 j'ai essayé d'entrer dans cette chambre à laquelle vous appartenez et comme bien d'autres, je n'ai pas réussi. En 1958, vous vous en souviendrez, le parti auquel j'appartenais à l'époque était en déroute.

M. Rodriguez: Nous avons tout un siège pour vous!

M. le juge Dubinsky: Mais être ici aujourd'hui avec un président aussi aimable que vous et être assis en face de Warren Allmand et de monsieur Rodriguez, voilà qui fait de ce jour une journée mémorable. Je pourrai le raconter à mes petits-enfants lorsque je rentrerai chez moi.

Je n'ai été informé de cette réunion que la semaine dernière, alors que je m'apprêtais à partir en voyage, et je n'ai donc pas beaucoup eu le temps de me renseigner sur le sujet. L'excellent rapport des professeurs Robert Saint-Louis et Lamarche m'a été remis lundi. Il m'était impossible de le lire, encore moins de l'étudier. Mais en toute honnêteté, je peux dire aux membres du Comité que malgré le grand respect que m'inspire leur excellent travail, je suis en parfait désaccord avec lui du début jusqu'à la fin.

A mon avis, messieurs, la loi canadienne est parmi les meilleures que l'on puisse trouver dans les pays occidentaux.

Or, j'ai été juge arbitre. J'ai eu l'honneur, lorsque j'ai pris ma retraite de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse, d'être invité par l'ancien juge en chef, monsieur Jaccett, à occuper la charge de juge-adjoint extraordinaire à la Cour fédérale du Canada, et j'ai accepté. J'ai ensuite été juge-arbitre.

Je l'ai été pendant presque huit ans et j'ai entendu plus de 1,700 appels, je connais donc un peu la loi. Ce n'est pas que je sois un homme de loi particulièrement intelligent, pas du tout, mais pour ce qui est de travailler dur je n'ai rien à envier à personne, ni à vous, monsieur le président, ni à personne d'autre. Et j'ai travaillé dur pour la Commission.

J'ai été élevé au Cap-Breton où j'ai vu ce qu'était une vie difficile, ce que pouvait signifier la perte d'un emploi, et je suis

[Text]

I went into this whole thing for years with a feeling for the *prestataire*, for the claimant.

First of all, let me say to the members of the committee that in my opinion the commission, by and large throughout Canada, is doing an exceptionally good job, all through Canada. Sure, here and there they have made mistakes; sure, they overpaid here and there, as Professor Saint-Louis reminded us. They have made mistakes, and here and there they make a blunder. But we owe them a debt of gratitude, gentlemen. We owe them a debt of gratitude for their excellent work.

I do not agree with the suggested changes to 3(2) to do away with the age limit, 65. Shirley Carr does not agree with that either. And I do not agree with other changes that are set out so learnedly and so excellently in that report.

As a result of some of the cases that I have had before me over the years, Mr. Chairman and gentlemen, I have made suggestions in my decisions, and long before the changes for maternity benefits were made I had them in my decision. It was I who wrote the decision in favour of an adoptive mother—that she too should get the benefits.

• 1015

It would probably save the Government of Canada thousands of dollars, perhaps millions. I say that because of the experience I have had. Of the 1,725 decisions I have written, I have often confirmed the decisions of the boards of referees. They are excellent people, by and large, throughout Canada.

Why do we need an appeal to an umpire unless it would be on a point of law, like the appeals to the Supreme Court of Canada? I brought this to the attention of Mr. Forget during his sittings in Halifax, and to the attention of the Prime Minister. He turned it over to the Minister who dealt with this area. But I think it should be well considered to eliminate all the expense of umpires, staffs and so on. The money saved could increase the payments to the unemployed.

The Chairman: Mr. Jourdenais.

M. Jourdenais: Merci, monsieur le président.

Je remercie nos invités d'être venus nous rencontrer ce matin pour nous expliquer leur travail. Je suis un profane en matière d'assurance-chômage. Avant d'être en politique, j'en ai payé, mais je n'en ai jamais reçu, et je ne veux jamais en recevoir. Je ne perdrai jamais ma *job* ici. Je serai réélu longtemps, longtemps, et j'arrêterai de moi-même.

Mr. Justice Dubinsky: I am interrupting, but remember what happened after 1958.

M. Jourdenais: Je suis obligé de reprendre M. le juge et de lui dire que tout à l'heure, dans son exposé, il a fait de la politique. Si vous voulez en faire, vous avez le gars avec qui en faire, monsieur le juge. Si vous voulez vous lancer en politique, je vous invite à vous présenter contre moi dans mon comté. Vous allez perdre une autre fois, je vous l'assure. Vous venez

[Translation]

entré là-dedans avec une grande compréhension pour le prestataire, le demandeur.

Tout d'abord, permettez-moi de dire aux membres du Comité qu'à mon avis, la Commission fait à travers le pays un travail exceptionnel, de façon générale. Bien sûr, il se glisse ici et là des erreurs; bien sûr, on verse trop ici et là comme l'a rappelé le professeur Saint-Louis. Il y a eu des erreurs, et ici et là on fait une grosse bourde. Mais nous leur devons notre reconnaissance, messieurs, pour l'excellent travail qu'ils font, à la Commission.

Je ne suis pas d'accord avec les changements que l'on suggère d'apporter à l'article 3(2), visant à éliminer la limite d'âge de 65 ans. Shirley Carr n'est pas d'accord non plus. Je n'accepte pas non plus d'autres changements que l'on propose de façon si savante et si remarquable dans ce rapport.

Dans les décisions que j'ai rendues sur certains cas qui m'ont été soumis au cours des années, monsieur le président et messieurs, j'ai fait certaines suggestions, et bien avant que l'on ne modifie les prestations de maternité, j'en avais parlé dans ma décision. C'est moi qui ai rédigé le jugement en faveur d'une mère adoptive, disant qu'elle devrait recevoir des prestations.

Cela ferait sans doute économiser des milliers, voire des millions de dollars au gouvernement du Canada. Je me fonde sur mon expérience. Dans les 1,725 décisions que j'ai dirigées, j'ai souvent confirmé les décisions des conseils arbitraux. Il s'agit de gens excellents, en général, dans tout le Canada.

Pourquoi faut-il en appeler à un juge-arbitre à moins que cela ne concerne un point de droit, comme les appels à la Cour suprême du Canada? Je l'ai signalé à M. Forget pendant ces audiences à Halifax et également au Premier ministre. Celui-ci a renvoyé la question au ministre responsable. Mais je pense qu'on devrait bien examiner la proposition afin d'éliminer toutes les dépenses liées au travail des juges-arbitres, de leur personnel et ainsi de suite. On pourrait utiliser les économies ainsi réalisées pour augmenter les paiements aux chômeurs.

Le président: Monsieur Jourdenais.

Mr. Jourdenais: Thank you, Mr. Chairman.

I thank our guests for coming to meet us this morning to explain their work to us. I am a layman in the field of unemployment insurance. Before going into politics, I paid into it, but I never received any benefits and I never want to. I will never lose my job here. I will be re-elected for a long, long time and I will know when to stop.

M. le juge Dubinsky: J'interromps, mais souvenez-vous de ce qui est arrivé après 1958.

Mr. Jourdenais: I have to remind the judge that he was talking politics just now in his presentation. If you want to do that, sir, I'm your man. If you want to get involved in politics, I invite you to run against me in my riding. You will lose again, I assure you. You just said yourself that the umpires are very good. It is easy to make a decision when you have a

[Texte]

d'affirmer vous-même que les arbitres étaient très bons. Il est facile de prendre une décision lorsqu'on a une idée préconçue comme celle-là. Mais ce n'est pas à vous que je m'adresse, monsieur le juge, avec tout le respect que je vous dois; je m'adresse à M. Saint-Louis et à M^{me} Lamarche.

M^{me} Lamarche a dit que la Commission avait un pouvoir discrétionnaire, et même très discrétionnaire. Depuis que je suis ici, je m'aperçois que beaucoup de personnes ont des pouvoirs discrétionnaires. A ce Comité, par exemple, on entend beaucoup parler des agents d'immigration à l'étranger qui prennent beaucoup de décisions discrétionnaires. Hier soir, les représentants de la Commission sont venus témoigner devant nous. La nuit portant conseil, j'aimerais qu'ils soient encore avec nous aujourd'hui.

Je vais vous poser une question qui m'intéresse beaucoup.

• 1020

Croyez-vous que le fait que le sous-ministre et son adjoint soient aussi président et vice-président de la Commission puisse forcer la Commission à exercer son pouvoir discriminatoire? Ne croyez-vous pas que lorsque la Commission doit rendre une décision favorable aux gens qui vont recevoir des prestations d'assurance-chômage, ces deux personnes, étant impliquées au ministère de l'Emploi et de l'Immigration, ne peuvent pas rendre une décision juste? Croyez-vous que c'est ce qui fait que la Commission exerce tant son pouvoir discrétionnaire? Ils sont mal pris, car il y a un monsieur du gouvernement qui ne veut pas que des décisions favorables aux bénéficiaires soient prises parce que ceux de l'autre bord ont dit qu'il devait en être ainsi. En ce moment, on entend parler dans tous les corridors, et même dans mon comté, de la question de la préretraite. La décision a été prise hier, si je me souviens bien. On nous a dit qu'elle avait été prise. Le gouvernement a dit: c'est cela, et c'est cela.

Si le sous-ministre et son adjoint n'avaient pas été président et vice-président, cela n'aurait-il pas changé? Ils auraient pu donner leur opinion, au moins! Dans ce cas, ils ne l'ont pas fait; ils nous l'ont dit. Ils témoignaient sous serment et ils ont dit la vérité, du moins je l'espère. Ils ne l'ont pas fait, et je me demande pourquoi. Parce que cela venait du gouvernement? À quoi sert donc la Commission s'ils ne peuvent pas prendre de décisions? Ils sont pris dans un étau. J'ai demandé au sous-ministre de démissionner immédiatement, hier soir, et il n'a pas voulu. J'espère qu'il va accepter d'ici peu, parce qu'il commence à comprendre qu'il a trop de pouvoirs et qu'il est temps qu'il en laisse tomber.

Est-ce qu'il n'y a pas là un conflit d'intérêts?

Me Lamarche: Monsieur le député, la Commission Forget elle-même a recommandé que non seulement l'apparence d'indépendance mais aussi l'indépendance de gestion de la Commission soit encouragée par une formule qui s'appelle celle de la société d'Etat mère, qui garantit son indépendance.

Nous représentons des bénéficiaires. Nous savons que la refonte de 1975-1976, qui a créé la confusion administrative entre le ministère et la Commission, a profondément influencé les décisions administratives ou encore les modifications

[Traduction]

preconceived idea like that. But I am not speaking to you, sir, with all due respect; I am speaking to Mr. Saint-Louis and to Ms Lamarche.

Ms Lamarche said that the commission had discretionary power, even great discretionary power. Since I came here, I have noticed that many people have discretionary power. On this committee for example, we hear a lot about immigration officers abroad who make many discretionary decisions. Yesterday evening, representatives of the commission came to testify before us. Having had the chance to sleep on it, I wish they were with us again today.

I will ask you a question that interests me a great deal.

Do you believe that since the deputy minister and his assistant are also chairman and vice-chairman of the commission, it is forced to act in a discriminatory way? Do you not believe that when the commission must render a favourable decision to people who are about to receive unemployment insurance benefits, the two persons just named, being involved in the Department of Employment and Immigration, cannot render a fair decision? Do you suppose that is why the commission exercises its discretionary power so much? They are in a difficult position, because someone in government does not want decisions favourable to beneficiaries being made when people on other side said that it should be that way. Nowadays, we hear talk everywhere, even in my riding, about early retirement. The decision was made yesterday, if I recall correctly. We were told that it had been made. The government said, "that's that," and that is that.

If the deputy minister and his assistant were not chairman and vice-chairman would that not have changed? They could have given their opinion, at least! In this case, they did not; they told us so. They testified under oath and they told the truth, at least I hope so. They gave no opinion, and I wonder why. Because they belong to the government? What use is the commission if they cannot make decisions? They are caught in a cleft stick. I asked the deputy minister to resign immediately last night, and he wouldn't. I hope that he will agree to shortly, because he is beginning to understand that he has too many powers and that it is time that he let some of them go.

Is there not a conflict of interest there?

Ms Lamarche: Sir, the Forget Commission itself recommended that not only the appearance of independence but also the independent management of the commission be encouraged by the "parent Crown corporation" formula, which guarantees its independence.

We represent beneficiaries. We know that the reform of 1975-76, which resulted in administrative confusion between the department and the commission, had a deep influence on the administrative decisions or the subsequent legislative

[Text]

législatives subséquentes. Cela n'a pas toujours été de cette nature. Ce n'est pas à nous de porter un jugement sur ce que devraient être les marges de manœuvre des sous-ministres ou du personnel politique. Cependant, nous ne pouvons que souscrire entièrement à la recommandation du rapport Forget de recréer juridiquement toute l'indépendance de la Commission au moyen de cette formule qui est précisément recommandée dans le rapport, soit la formule de la société d'Etat mère, ou au moyen de toute autre formule juridiquement acceptable. Juridiquement, on devrait avoir toutes les garanties d'indépendance relativement à la survie et à l'avenir de la Commission.

M. Jourdenais: Je vais changer un peu de sujet. Je me souviens d'un cas dans mon comté. Quelqu'un qui reçoit des prestations d'assurance-chômage décide d'aller se perfectionner: il a décidé de devenir pompier. Parce que c'est lui qui décide de suivre le cours, parce que c'est lui qui paie ses cours, l'assurance-chômage lui dit qu'il n'est pas disponible pour le travail. Je sais qu'on a rendu des jugements semblables. Je n'ai jamais compris que l'arbitre ou le juge lui dise: Parce que c'est toi qui as décidé de suivre le cours, tu n'es pas disponible pour le travail. Quand c'est l'assurance-chômage qui lui offre de suivre des cours de perfectionnement, il a droit aux prestations d'assurance-chômage. Il n'est pas nécessaire qu'il soit disponible, parce que c'est l'assurance-chômage qui lui a dit d'aller suivre ces cours. C'est très discriminatoire, à mon avis.

Que peut-on faire pour remédier à cela? Personnellement, j'ai un cas de ce genre, mais certains députés m'ont dit qu'ils en avaient plusieurs. Étant donné qu'il y a beaucoup de chômage, les gens se disent qu'ils vont aller se perfectionner en vue d'un emploi. Je vous ai donné l'exemple de mon pompier.

• 1025

Me Saint-Louis: La question vise une série de situations qui sont peut-être plus générales que celles qui sont actuellement visées par la loi. C'est une question qui m'apparaît importante et intéressante. Si on se demande ce qui peut être fait, on tient pour acquis ce qui est fait présentement... Il y a effectivement des cours qui sont recommandés ou payés sous le régime d'assurance-chômage, comme sous d'autres régimes sociaux. Ce modèle pourrait, il me semble, être développé et appliqué à l'ensemble des contribuables. Dans certains pays étrangers—il faut se référer à ce qui se fait ailleurs—, tous les travailleurs et travailleuses ont un droit pratiquement universel, celui de se recycler sans perdre d'avantages sociaux. Ils ont droit à une espèce de congé sabbatique pour se recycler, se former davantage. Je crois que cela a un effet bénéfique au niveau de l'augmentation de la compétence de la main-d'oeuvre, ce qui, présentement, n'est pas encouragé ici; bien au contraire.

Mr. Jourdenais: Do I have time for one?

The Chairman: No.

Mr. Jourdenais: Gee, my time goes by.

The Chairman: Mr. Allmand.

Mr. Allmand: I will try to be very brief and to the point, because I have several questions. I would ask the witnesses if they could also try to be brief and to the point.

[Translation]

changes. It was not always that way. It is not for us to pass judgement on how much latitude deputy ministers or politicians should have. Nevertheless, we can only fully endorse the Forget report's recommendation that full legal independence be given back to the commission by means of the formula specifically recommended in the report, namely the parent Crown corporation, or any other legally acceptable formula. There should be full guarantees of independence in law concerning the survival and the future of the commission.

Mr. Jourdenais: I am going to change the subject a little. I remember a case in my riding. Someone receiving unemployment insurance decided to go back for retraining: he decided to become a fireman. Because he decided to take courses, because he was paying for the courses, the unemployment insurance people told him that he was not available for work. I know that similar judgements have been made. I never understood the umpire or judge who said, "because you decided on your own to take a course, you are not available for work". When Unemployment Insurance offers him retraining courses, he is entitled to benefits. He does not have to be available, because Unemployment Insurance told him to take the course. That is very discriminatory, in my opinion.

What can be done to remedy this situation? Personally, I know of one such case, but some MPs have told me that they have several. Because there is a great deal of unemployment, people say that they will retrain in order to find a job. I gave you the example of my fireman.

Mr. Saint-Louis: The question involves a series of situations that are perhaps more general than those presently covered by the law. The question seems to me both important and interesting. If one wonders what can be done, one takes it for granted that what is now being done... There are indeed courses that are recommended or paid for by unemployment insurance, as by other social programs. This model could, it seems to me, be developed and applied to all taxpayers. In some foreign countries—we should look at what is done elsewhere—all workers, men and women, have a practically universal right to retrain without losing social benefits. They are entitled to a sort of sabbatical leave for retraining, for further learning. I believe that this has a beneficial effect in terms of increasing the skill of the labour force, which is not now being encouraged here—quite the contrary.

M. Jourdenais: Ai-je le temps de poser une question?

Le président: Non.

M. Jourdenais: Zut, le temps file entre mes doigts.

Le président: Monsieur Allmand.

M. Allmand: J'essayerai d'être très bref et pertinent, parce que j'ai plusieurs questions. Je demanderais aux témoins d'être brefs et pertinents aussi.

[Texte]

I am concerned about the adequacy of certain key definitions in the act. When I talk about adequacy, I am talking from the point of view of the insured, the claimant. To begin with, the definition of ready and available for work... In recommendation 31 of Forget, he says: "Job search and availability for work should continue to be essential elements in the Unemployment Insurance program." I would like to know whether you think the present definitions in the act, regulations, and jurisprudence... should we accept them, or should we put something more detailed in the act itself to guarantee that the way the definition presently stands is not used against what should be legitimate claimants?

The other definition is "just cause for leaving a job." In recommendation 30, Forget says: "Just cause for leaving a job voluntarily should be clarified and publicized." I do not have any detail on what he would have as a new definition or clarification of just cause.

Those are my questions. We could start with Saint-Louis and Lamarche, but if Judge Dubinsky and Schabas wish to comment on those... because they have all dealt with those definitions.

The Chairman: Can I come in for just one second, Warren? You are asking whether the definition is clear enough that it does not penalize, or are you asking—

Mr. Allmand: No. It may be clear, but too onerous. I am not only concerned about its clarity, but also its adequacy. The way the definitions have developed in the act, through jurisprudence and otherwise, are they adequate from the point of view of the claimant? If they are not, should we put a more detailed, new definition in the act? Should we propose one?

The Chairman: Okay. Can we start with Saint-Louis and then Mr. Schabas, if he wants to, and then Judge Dubinsky?

Mr. Allmand: There are three. There is just cause for leaving, ready and available for work, and job search. What constitutes a job search?

Me Lamarche: Le premier principe à établir est que la loi ou les règlements n'offrent aucune définition positive de ce qu'est l'un ou l'autre, c'est-à-dire la notion de disponibilité ou encore la notion de juste cause pour abandonner un emploi. Il n'y a de référence, de définition ni dans l'un ni dans l'autre. On ne peut qu'en conclure que la Commission émet des directives à partir de ce qu'elle prétend être l'interprétation jurisprudentielle qui, elle-même, est l'interprétation de concepts n'ayant fait l'objet d'aucune définition législative.

Vous parliez d'adéquation entre le besoin d'une définition et l'existence ou la non-existence de cette définition. L'effet net, de notre point de vue, après avoir cumulé plusieurs examens jurisprudentiels, est le suivant. La Commission de l'emploi et de l'immigration a utilisé les définitions par la négative pour compresser l'accès au régime. Preuve en est que jamais la Commission n'a pris l'initiative de renseigner positivement les prestataires sur leurs obligations.

[Traduction]

Je me préoccupe de la pertinence de certaines définitions-clés de la Loi. Je parle de la pertinence du point de vue de l'assuré, du requérant. Commençons par la définition de disponibilité au travail... dans sa recommandation numéro 31, M. Forget dit: «Que la recherche d'un emploi et la disponibilité continuent d'être des éléments essentiels du Régime d'assurance-chômage.» Je voudrais savoir si vous pensez que la définition actuelle de la loi, des règlements et de la jurisprudence... devrions-nous les accepter ou devrions-nous mettre quelque chose de plus détaillé dans la Loi elle-même afin que la définition actuelle ne soit pas appliquée au détriment des requérants légitimes?

L'autre définition concerne «le motif valable de départ volontaire de l'emploi». Dans la recommandation numéro 30, M. Forget dit: «Il faudrait préciser ce qu'on entend en l'occurrence par motif valable». Je n'ai aucun renseignement quant à la nouvelle définition de motif valable qu'il proposerait ou à l'éclaircissement qu'il y apporterait.

Voilà mes questions. Nous pourrions commencer par maîtres St-Louis et Lamarche, mais si le juge Dubinsky et Me Schabas veulent les commenter... parce qu'ils ont tous traité de ces définitions.

Le président: Puis-je intervenir pour une seconde, Warren? Voulez-vous savoir si la définition est assez claire pour ne pas pénaliser ou...

M. Allmand: Non. Elle peut être claire, mais elle est trop dure. Je me préoccupe non seulement de la clarté mais aussi de la pertinence. Vu l'évolution des définitions dans la loi et dans la jurisprudence, entre autres, sont-elles pertinentes du point de vue du requérant? Dans la négative, faut-il mettre une nouvelle définition plus détaillée dans la Loi? Devrions-nous en proposer une?

Le président: D'accord. Commençons par Me St-Louis, puis M. Schabas, s'il le veut, puis le juge Dubinsky.

M. Allmand: Il y en a trois: motif valable de départ, disponibilité au travail et recherche d'un emploi. Qu'est-ce qui constitue la recherche d'un emploi?

Ms Lamarche: The first thing to establish is that neither the law nor the regulations provide any positive definition of availability for work and just cause for leaving. There is no reference or definition of either of them. We can only conclude that the commission issues directives based on what it claims to be an interpretation of case law, which itself is an interpretation of concepts that have been defined in any legislation.

You are talking about the adequacy of a definition and whether or not such a definition existed. The net effect from our point of view, from several studies of case law, is as follows. The CEIC used negative definitions to restrict access to the program. The proof of the pudding is that the commission never took the initiative of giving positive information to the beneficiaries on their obligations.

[Text]

[Translation]

• 1030

Donc, c'est une machine de contrôle et non pas une machine d'accès à des droits. La Commission n'a pas pris l'engagement de définir l'un ou l'autre, le législateur non plus. La Commission, cependant, a toute la latitude voulue pour utiliser son interprétation.

Mr. Allmand: Il est donc nécessaire que nous recommandions l'inclusion d'une définition positive dans la loi.

Me Lamarche: Il nous semble que oui. Vous devez non seulement recommander une définition, mais également recommander qu'il soit obligatoire de rendre accessibles au public ces définitions des obligations des prestataires.

Mr. Allmand: Does Mr. Schabas or Mr. Dubinsky have any comments on this? Mr. Dubinsky, you probably helped write the jurisprudence on some of those.

Mr. Justice Dubinsky: Thank you, Mr. Allmand. I think it is all right, myself.

Mr. Allmand: The way it has developed in jurisprudence.

Mr. Justice Dubinsky: Yes, in that this act is not a social welfare act, so as long as it is the act that it is, one must be available for work. To obtain unemployment insurance, one must be available for work.

Mr. Allmand: I do not contest that concept. It is the definition I am concerned with.

Mr. Justice Dubinsky: Availability, sir, is a question of fact. In some instances I have found a person to be absolutely available; in others... It is a question of fact. No, I feel nothing can be done.

As to "just cause", Mr. Allmand, "just cause" is not to be taken as good cause. There may be many reasons why a person leaves a job: someone in the family may have suffered a heart attack; a newborn baby; etc.—good causes, causes that tear at our heart-strings. But is it a just cause? I would not be sorry if the word "good" were put there instead of "just". Then we would be able to give more humane treatment in the situation that presents itself.

May I just answer in one second the question by Mr. Jourdenais? I agree with him that many times a person is recommended by the commission to take a course, during which time that person is receiving unemployment insurance, and at the same time I, who went on my own and took the same course, am not allowed; I am not available. I agree, that is a case of discrimination. Unfortunately, as judges that is the way we have had to find the law. I can give you many instances, sir.

Mr. Allmand: I am inclined to agree with Madam Lamarche on this, because I have had many cases in my riding where the definition of availability for work and just cause has been interpreted against claimants, in my opinion, badly, and they have had to go to...

So it is a control mechanism, and not a way of giving access to rights. The commission has not committed itself to defining either approach, nor has the legislator. However, the commission has all the latitude needed to use its interpretation.

Mr. Allmand: So we must recommend the inclusion of a positive definition in the legislation.

Ms Lamarche: It would seem so. You must not only recommend a definition, you must also recommend that it be made mandatory to make the definition of the beneficiaries' obligations accessible to the public.

M. Allmand: MM. Schabas ou Dubinsky voudraient-ils intervenir? Monsieur Dubinsky, vous êtes probablement l'auteur d'une certaine jurisprudence à ce propos.

M. le juge Dubinsky: Merci, monsieur Allmand. À mon avis, c'est très bien.

M. Allmand: La façon dont on a rédigé la jurisprudence.

M. le juge Dubinsky: Oui, en ce sens que cette loi n'est pas une loi de bien-être social et tant et aussi longtemps qu'il en sera ainsi, on doit être disponible pour travailler. Pour avoir droit aux prestations d'assurance-chômage, l'on doit être disponible pour travailler.

M. Allmand: Je ne conteste pas cette idée. C'est la définition qui m'inquiète.

M. le juge Dubinsky: La disponibilité, monsieur, est une question de fait. Dans certaines circonstances, j'ai trouvé que la personne en question était tout à fait disponible pour travailler; dans certains autres cas... Il faut voir les faits. Non, j'ai l'impression qu'on ne peut rien faire.

Quant au «motif valable», monsieur Allmand, il ne faut pas confondre «motif valable» et «bon motif». Une personne peut quitter son emploi pour bien des raisons: quelqu'un de sa famille vient de subir une crise cardiaque; un nouveau-né, et ainsi de suite... Toutes des bonnes causes, des causes qui font vibrer toutes nos fibres émotives. Mais est-ce là des motifs valables? Je serais loin de protester si l'on voulait remplacer «motif valable» par «bonne cause». Nous pourrions alors faire preuve d'un peu plus de compassion dans certaines situations.

Vous m'accordez une seconde pour répondre à la question de M. Jourdenais? Je suis d'accord avec lui pour dire qu'il arrive bien des fois que la Commission recommande que quelqu'un suive un cours et pendant ce temps cette personne aura droit aux prestations d'assurance-chômage tandis qu'en même temps moi, qui ai décidé de suivre ce même cours de mon propre chef, n'y ai pas droit; je ne suis pas disponible. Je suis d'accord qu'il s'agit là de discrimination. Malheureusement, c'est ainsi que nous, les juges, avons dû interpréter la loi. J'aurais bien des exemples à vous donner, monsieur.

M. Allmand: J'ai tendance à me trouver d'accord avec maître Lamarche à ce propos parce que j'ai connu bien des cas, dans ma circonscription, où les définitions concernant la disponibilité pour le travail et le motif valable ont été interpré-

[Texte]

The other definition I am concerned about is the hardship one with overpayment. We discussed that last night with the commission. Again, they tell us that where the officials of the department are responsible, or somebody other than the claimant, for the overpayment, for example . . . in many cases I think that should be written off. But the way "hardship" is defined I think is too restrictive. I want to hear what Mr. Saint-Louis and Madam Lamarche think about writing into the law a more positive definition of what constitutes hardship. Do they think that should be done or not?

• 1035

Me Lamarche: Vous vous référez au règlement 60 relatif à la défalcation, au pouvoir de la Commission d'effacer un trop-payé. On a constaté, au niveau des statistiques de la Commission, que ce pouvoir est littéralement sous-utilisé et, dans certaines circonstances, jamais utilisé. Par exemple, au niveau des motifs humanitaires, il n'est jamais utilisé. Il est utilisé dans une perspective de gestionnaire, c'est-à-dire quand les sommes sont si minimes qu'elles ne valent même pas l'investissement nécessaire pour aller chercher le trop-payé.

Donc, premièrement, nous estimons qu'il faudrait définir le propos de cette mesure. La défalcation n'a pas été introduite dans la loi pour que les cas qui ne valent pas la peine d'être récupérés ne le soient pas, mais bien dans une perspective humanitaire. Donc, il faudrait mettre l'accent sur la perspective humanitaire, ramener cette mesure de défalcation dans la loi au lieu de la laisser dans la réglementation, prévoir une décision et prévoir qu'on puisse en appeler de cette décision ou, à tout le moins, que la Commission, quelle que soit son indépendance, doive justifier son choix de ne pas défalquer ou de défalquer. Actuellement, le règlement 60 et la défalcation sont sous-utilisés. C'est tout comme si ce n'était pas écrit dans la réglementation.

M. Allmand: Merci.

The Chairman: So it is the use, rather than the definition. Is that—

Mr. Allmand: Yes.

The Chairman: The problem is with the use and not the definition.

Me Saint-Louis: Le pouvoir existe présentement.

M. Allmand: Mais elle a recommandé aussi que la définition soit dans la loi plutôt que dans les règlements.

The Chairman: Okay. Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Thank you very much, Mr. Chairman. I am always pleased when a judge declares his position right at the start, so we know what playing field we are on. And of course I have no doubt that Mr. Justice Dubinsky is perfectly correct when he says he is sensitive to unemployed folk, the poor folk. No doubt about that. But is the system sensitive to unemployed folk? I want to read him from an editorial which

[Traduction]

tées de façon négative pour les requérants, à tort, à mon avis, et ils ont dû aller . . .

L'autre définition qui me préoccupe, c'est la question de privation injustifiable dans le cas de trop-payés. Nous en avons parlé hier soir avec la Commission. Encore là, on nous dit que lorsque les fonctionnaires du ministère, ou quelqu'un d'autre que le requérant, sont responsables du trop-payé, par exemple . . . dans bien des cas, je crois que cela devrait être radié. Mais je crois que l'on définit cette «privation injustifiable» de façon beaucoup trop restrictive. J'aimerais entendre ce que M. Saint-Louis et M^{me} Lamarche ont à dire à propos d'une définition plus positive de ce que constitue une privation injustifiable qui serait intégrée au texte de la loi. Croient-ils qu'on devrait le faire ou non?

Ms Lamarche: You refer to regulation 60 and the power the commission has to write off overpayments. Statistically speaking, we noticed that the commission literally underuses that power and, in some circumstances, does not use it at all. For example, it is never used as a humane measure. It is used from a management perspective, when the sums are so trifling that it is not worth investing any sort of effort to get the overpayment back.

So, first of all, we think that the objective of that measure should be defined. The write-off provision was not included in the legislation so that cases that are not worth trying to collect are not pursued, but rather from a humanitarian perspective. So we would have to stress the humanitarian perspective and write the write-off into the legislation instead of leaving it in the regulations, provide for a decision and also provide that the decision can be appealed or, at the very least, that the commission, whatever its degree of independence, must justify the choice it has made, to write off or not. Presently, regulation 60 and the write-off provision are underutilized. It is as though they did not exist.

Mr. Allmand: Thank you.

Le président: Donc, c'est plutôt l'usage que la définition. C'est bien . . .

M. Allmand: Oui.

Le président: Le problème, c'est l'usage et non pas la définition elle-même.

Mr. Saint-Louis: That power does exist right now.

Mr. Allmand: But she also recommends that the definition be written into the act rather than into the regulations.

Le président: Parfait. Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Merci beaucoup, monsieur le président. Je suis toujours heureux lorsqu'un juge nous fait connaître d'emblée son idée car nous connaissons alors les règles du jeu au départ. Et je ne doute absolument pas que le juge Dubinsky ne soit tout à fait sincère lorsqu'il nous dit qu'il est sensible au problème des chômeurs et des pauvres. Je n'en doute pas du tout. Mais le système est-il sensible au problème des chô-

[Text]

appeared in the *Telegraph Journal*, which is the Saint John, New Brunswick paper. It says:

Judges of Canada's Federal Court, in decisions over the last three years, have branded Ottawa's handling of unemployment insurance claimants as being incompetent, appalling, sanctimonious and overzealous.

In fact, in one 1985 case Judge Francis Muldoon made no attempt to mask his fury when he cited the commission's shocking treatment of ordinary and often defenceless people. The judge was especially incensed that a claimant had been misled by the commission into disqualifying herself for UIC benefits. She had been cleared to take a temporary job while looking for something better. Then the same bureaucrats who told her it was okay cut off her UIC benefits. Justice Muldoon labelled this "a rotten injustice".

Now, in all the 1,900 cases that you dealt with—

Mr. Justice Dubinsky: Seventeen or eighteen hundred.

Mr. Rodriguez: Eighteen hundred. You said the vast majority... you confirmed the Board of Referees appeals. Did you come across any of this kind of behaviour on the part of the Unemployment Insurance Commission?

Mr. Justice Dubinsky: Let me tell you first, very, very briefly, that I was the umpire who found in favour of the 65 appellants in Sudbury. In Sudbury, I upheld it. The Federal Court of Appeal overruled me—like that. I was upheld by the Supreme Court of Canada. And because of my decision in that case, because of the Abrahams decision, countless numbers of your constituents are even today receiving unemployment insurance, as they are entitled to receive, even though they did not at that time sever their relationship with Inco.

With that in mind, let me say to you that Mr. Justice Muldoon is absolutely wrong. He has not had the experience that it was my good fortune to have. He does not know what he is talking about when he labels the commission in those words.

• 1040

Mr. Rodriguez: We have the cat among the pigeons, Mr. Chairman.

An hon. member: A pigeon among the cats.

Mr. Justice Dubinsky: I was only a trial judge, and a trial judge has the right to say that the Court of Appeal or the Supreme of Canada does not know what it is talking about.

Mr. Rodriguez: Anyone can answer this one, Mr. Chairman. It is the first time I am speechless.

[Translation]

meurs? J'aimerais lui lire un éditorial du *Telegraph Journal* qui est le journal de Saint-Jean (Nouveau-Brunswick). On y lit:

Les juges de la Cour fédérale du Canada, dans leurs décisions rendues pendant les trois dernières années, ont stigmatisé le traitement réservé par Ottawa aux requérants de l'assurance-chômage en le qualifiant d'incompétent, de consternant, d'hypocrite et de fanatique.

A vrai dire, le juge Francis Muldoon, dans un cas, en 1985, n'a fait aucun effort pour essayer de cacher sa colère en citant le traitement choquant que réserve la commission aux gens ordinaires et souvent sans défense. Le juge était d'autant plus indigné qu'une requérante avait été induite en erreur par la commission, se rendant ainsi inadmissible aux prestations d'assurance-chômage. On lui avait accordé le droit d'accepter un emploi temporaire pendant qu'elle en cherchait un meilleur. Les mêmes bureaucrates qui lui ont accordé cette permission lui ont ensuite coupé ses prestations d'assurance-chômage. Le juge Muldoon a dit qu'il s'agissait là d'une «injustice dégueulasse».

Maintenant, dans les 1,900 cas dont vous avez eu à traiter...

M. le juge Dubinsky: Mille sept cents ou 1,800.

M. Rodriguez: Mille huit cents. Vous avez dit que la vaste majorité... Vous avez confirmé les appels du conseil arbitral. Avez-vous été témoin d'un tel comportement de la part de la Commission d'assurance-chômage?

M. le juge Dubinsky: Tout d'abord, très brièvement, j'aimerais vous rappeler que c'est moi le juge arbitre qui a décidé en faveur des 65 qui en ont appelé à Sudbury. J'ai maintenu l'appel, à Sudbury. La Cour fédérale d'appel a cassé ma décision, comme cela. Cependant, la Cour suprême du Canada m'a donné raison. Et à cause de la décision que j'ai rendue dans ce cas, à cause de la décision Abrahams, un très grand nombre de vos commettants, aujourd'hui même, reçoivent leurs prestations d'assurance-chômage, auxquelles ils ont droit, même si, à l'époque, ils n'ont pas coupé tous leurs liens avec Inco.

Cela dit, j'aimerais maintenant vous dire que le juge Muldoon a tout à fait tort. Il n'a pas eu l'expérience que j'ai eu le bonheur d'avoir. Il ne sait pas de quoi il parle lorsqu'il décrit la commission en ces termes.

M. Rodriguez: Le loup est dans la bergerie, monsieur le président.

Une voix: C'est plutôt l'agneau qui a débarqué chez les loups.

M. le juge Dubinsky: J'étais seulement un juge ordinaire et un juge ordinaire a le droit de dire que la cour d'appel ou la Cour suprême du Canada ne savent pas de quoi elles parlent.

M. Rodriguez: N'importe qui peut répondre à celle-là, monsieur le président. C'est la première fois que les mots me manquent.

[Texte]

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman, I want to get to this appeal process. We heard from the last witnesses—I believe they were Mrs. Kerekes and Mr. Paquet—that of all the decisions made to disentitle or disqualify claimants in the UI, only a very, very small percentage appeal those decisions. Do you not agree that there must be something wrong with the system when only about 1%, I think, of all the decisions get appealed? Something must be wrong.

I will quote one particular example, and I think maybe in Montreal it is a reality. In my area we have a lot of non-French-speaking and non-English-speaking workers. They do not speak English or French as a first language, and yet they come in contact with the UI. There is no service in their language; there is no printed material in their language. How do they come to grips with this monolith?

Me Lamarche: Je ne sais pas si le député attend un commentaire, mais il y en a un qui me brûle les lèvres, et c'est le suivant. C'est une vérité universelle que le langage administratif—et je dis bien «le langage administratif», je ne parle pas des instances d'appel—que le bon français ou le bon anglais que peut utiliser la Commission dans ses communications écrites ou téléphoniques est littéralement incompréhensible pour la moyenne des Canadiens et Canadiennes. Nous croyons qu'il y a, derrière ce jargon administratif, une volonté de rendre certaines choses incompréhensibles.

Deuxièmement, on parle de cet infime 1 p. 100 des décisions qui vont en appel. Mon souvenir de certaines lectures m'indique qu'on fait allusion aux juges arbitres et non pas aux conseils arbitraux. Le processus d'appel aux juges arbitres est extrêmement complexe par opposition à celui des conseils arbitraux. Il y a un fascicule de renseignements de quatre ou cinq pages, il y a plus d'interventions des fonctionnaires, c'est extrêmement difficile d'accès, et la plupart des Canadiens ne savent pas qu'il existe autre chose que le conseil arbitral.

Ce n'est pas pour n'importe quelle raison qu'on va devant le juge arbitre. Je me réfère à l'article 95 de la loi. On va devant un juge arbitre, non pas pour toute question de faits, mais bien pour certaines questions relatives à l'entorse à la justice naturelle ou encore à une erreur de droit fondamentale. Avant 1980, ce n'était pas le cas. On avait accès au juge arbitre pour toutes sortes de questions, même de faits, mais il y avait le phénomène de la permission. Depuis 1980, on dit que tout le monde y a accès, mais tout le monde y a accès strictement pour des questions fondamentales de droit ou de justice naturelle. De toute façon, sur les questions de fait, quand on accède au juge arbitre, très souvent, depuis les amendements à l'article 95, on se fait répondre que le juge arbitre n'a pas la compétence parce que c'est strictement une question de faits.

Donc, ceci se sait chez les Canadiens et Canadiennes, et de moins en moins d'entre eux et d'entre elles estiment que cette démarche d'appel devant un juge arbitre sur des questions de disponibilité ou encore de suspension de bénéfices, est une démarche valable. Dans notre rapport, et je comprends qu'on s'inscrit tout à fait dans la direction opposée de celle de M. le juge Dubinsky, on a recommandé que l'appel au juge arbitre

[Traduction]

Des voix: Oh, oh!

M. Rodriguez: Monsieur le président, je veux parler de ce mécanisme d'appel. D'après nos derniers témoins, je crois que c'était M^{me} Kerekes et M. Paquet, de tous ceux qui sont déclarés inadmissibles à l'assurance-chômage, seul un très petit nombre en appelle de la décision. Ne croyez-vous pas que quelque chose ne va pas dans un système où on en appelle de seulement 1 p. 100 des décisions, environ, me semble-t-il? Quelque chose doit clocher.

Je vous cite un exemple précis et c'est peut-être même une réalité à Montréal. Dans ma région, il y beaucoup de travailleurs qui ne parlent ni le français ni l'anglais. Ils ne parlent ni l'anglais ni le français comme langue première mais ils doivent quand même se débrouiller avec la Commission de l'assurance-chômage. On ne leur offre aucun service dans leur langue; il n'y a aucun document dans leur langue. Comment peuvent-ils se débrouiller face à ce monolithe?

Ms Lamarche: I do not know if the member is waiting for a comment but I do have one right on the tip of my tongue. It is universal law that administrative language, and I am saying "administrative language", I am not talking about appeal courts, but it is a well known fact that the good French or the good English that the commission might use in its written or verbal communications is literally incomprehensible for the average Canadian, whether man or woman. We believe that this administrative jargon is there because there is a desire to make certain things incomprehensible.

Then, there is this infinitesimal 1% of decisions appealed. From what I remember of some of the things I have read, we are talking here of umpires and not about boards of referees. The appeal process in the case of umpires is extremely complex as opposed to the boards of referees. There is a four-page or five-page information document on that, there is more bureaucratic intervention, access is extremely difficult and most Canadians do not know that there is something besides the board of referees.

You do not go before an umpire for any old reason. I am referring to clause 95 of the legislation. You go before an umpire not for a question of facts, but rather for a breach of natural justice or an error in basic law. That was not the case before 1980. You had access to an umpire for all kinds of questions, even on facts, but there was this thing about obtaining permission. Since 1980, it says that everyone has access, but everyone has access strictly for fundamental questions of law or natural justice. Anyway, for matters of fact, when you do gain access to the umpire you are often told, since the amendments to clause 95, that the umpire does not have jurisdiction because it is strictly a question of facts.

So Canadian men and women know about this and fewer and fewer of them believe that this appeal process before an umpire on questions of availability or suspended benefits is worthwhile. In our report, and I understand that this is diametrically opposed to Mr. Justice Dubinsky, we recommend that the appeal to the umpire become an automatic process and that the investigation on the facts be complete.

[Text]

soit un processus automatique et que l'enquête soit complète sur les faits.

On ne peut pas, sur des questions d'impartialité et de qualité juridiques, faire confiance aux conseils arbitraux pour des raisons de composition et de compétence. Aucun principe de droit administratif ne nous permet de prétendre qu'on n'a pas droit à ce que j'appellerais un vrai appel. Alors il faut que l'article 95 prévoit un droit d'appel réel et non pas seulement l'apparence de droit d'appel. Actuellement, au point de vue statistique, on constate que l'article 95 a créé une apparence de droit d'appel et non pas un droit d'appel réel.

• 1045

The Chairman: Mr. Howie.

Mr. Howie: Mr. Chairman, my question is for Mr. Justice Dubinsky.

Unemployment insurance is a people's program. It is paid for by the workers and the employers, except for extended benefits and fishermen's involvement. You made some excellent decisions and have created some good case law. I am wondering if you feel the case law has been effectively codified by amendment in the act over the years. I am wondering if the act should be rewritten in popular language. It is essentially the people's act, it is administered by the people and the first line of appeal on fact is to a board of referees, to which a representative of the workers is appointed effectively by the CLC, that of management is appointed effectively by the Chamber of Commerce and the chairperson is appointed by the government. It is supposed to be a people's forum. I am wondering if it is it a people's act when no one can read and understand it.

Mr. Justice Dubinsky: Mr. Howie, to answer your first question, I would say that over the past couple of years, since the present government has been in power, there have been very good changes made in the act itself in conformity with decisions of umpires, not myself alone. For example, long before the amendment was made, I wrote about the injustices that pertained to the question of maternity. For example, a mother who gave birth to a premature baby had to leave the baby in the hospital for a number of months. Then when the baby came out and she had to look after the baby, she was denied her unemployment insurance benefits.

Changes have been made, gentlemen. In my humble opinion, with all due deference to my very learned friends, whom I commend highly, I say that Parliament has made the necessary changes in the past couple of years to bring in these. Prior to one of my decisions, a mother who adopted a child or took a child into her home and who gave up her job for six months to be with the child, which she had to do under the Ontario and other provincial statutes, could not apply for benefits. This has been covered.

[Translation]

On questions of legal impartiality and quality, you cannot trust the board's referees for reasons of makeup and competence. No principle of administrative law can possibly justify anyone in saying one does not have the right to what I would call a real appeal. So clause 95 has to provide for a real right of appeal and not only the appearance of a right of appeal. Presently, statistically speaking, we can see that clause 95 has created the appearance of a right of appeal and not a real right of appeal.

Le président: Monsieur Howie.

M. Howie: Monsieur le président, j'adresse ma question au juge Dubinsky.

L'assurance-chômage est un programme du peuple. Il est payé par les travailleurs et les employeurs sauf dans le cas des prolongations et des pêcheurs. Vous avez pris certaines décisions excellentes et avez créé de bons cas de jurisprudence. Je me demande si vous croyez que la jurisprudence a été bien codifiée grâce aux amendements apportés à la Loi pendant toutes ces années. Je me demande si la Loi devrait être revue et corrigée et rédigée en langue populaire. Essentiellement, c'est la loi du peuple, elle est administrée par le peuple et la première instance d'appel, pour les faits, est un conseiller arbitral dont le représentant des travailleurs est nommé, à toutes fins pratiques, par le CTC, tandis que celui de la direction est nommé, à toutes fins pratiques, par la Chambre de commerce, et que le président est nommé par le gouvernement. On dit qu'il s'agit de la tribune du peuple. Je me demande s'il s'agit vraiment d'une loi pour le peuple quand personne ne peut ni la lire ni la comprendre.

M. le juge Dubinsky: Monsieur Howie, pour répondre à votre première question, je dirais que depuis les quelque dernières années, depuis l'accession au pouvoir du gouvernement actuel, il y a eu de très bons changements apportés à la loi elle-même, conformément aux décisions rendues par les juges arbitres, pas seulement par moi-même. Par exemple, bien avant que l'amendement ne soit apporté à la loi, j'ai couché par écrit certaines observations concernant les injustices à propos du congé de maternité. Par exemple, une mère donnant naissance à un enfant prématuré devait laisser le bébé à l'hôpital pendant un certain nombre de mois. Ensuite, à la sortie du bébé de l'hôpital, lorsqu'elle devait en prendre soin, on lui refusait ses prestations d'assurance-chômage.

Il y a eu des changements, messieurs. À mon humble avis, avec toute la déférence que je dois à mes savants amis, que je vous recommande sans hésiter, je dis que le Parlement a apporté les changements nécessaires pendant les quelque dernières années pour réaliser ces modifications. Avant que je ne prenne une de mes décisions, une mère qui adoptait un enfant ou qui acceptait un enfant dans son foyer et qui devait abandonner son travail pendant les six premiers mois pour assurer sa présence auprès de l'enfant, ce qu'elle devait faire en vertu des lois de l'Ontario et d'autres provinces, cette mère-la,

[Texte]

This is not to say they have covered everything, Mr. Howie. Human beings that we are, we all have failings. If you could improve the language, by all means do it. Many a night I sat and pored over the language as it is written. Yes, I would like to see the day when it will be written in simple language.

As it is, let me say, with all due respect and due deference to my learned professors here, you parliamentarians can be proud of the Unemployment Insurance Act as it is and endeavour to improve it as you go along from time to time.

Mr. Howie: Just cause, availability, and voluntary leaving are all very, very clear to me from reading your judgments.

Mr. Justice Dubinsky: Thank you.

Mr. Howie: I am wondering if we should not improve them in the act and if it should not be an ongoing process to reduce this particular one if possible to popular language. It is really not intended to be a statute relating to penalties and technicalities.

Mr. Justice Dubinsky: I do not know. It would be very immodest of me, Mr. Howie, to say that I could be available to the Members of Parliament at a fee. I do not need it, I tell you.

• 1050

As I said before, I am not the bright guy, the bright lawyer, the bright judge; but I yield to no one in hard work and in a desire to do what is just. I have tried to do that.

Mr. Howie: The first line of appeals is the board of referees.

Mr. Justice Dubinsky: Yes.

Mr. Howie: You have a labour representative and a management representative. Now, not all the workers who pay into this fund belong to unions and not all the employers that pay into the fund belong to the Chamber of Commerce. In order that the board of referees reflects the complexion of the workers who are the guys who really put up the bucks, what improvements would you make to their appointment, their selection?

Mr. Justice Dubinsky: Frankly, at the moment I could not think of the way it is done now. The fact that they are paid by the government . . . The fact that I am paid as an umpire does not for one moment, in my humble opinion, detract from my integrity and from the fairness of my decisions, and I say that by and large for all the boards of referees.

So I could not think of anything better than for the Member of Parliament of the day to say: I recommend Mr. Howie, Mr. Allmand, and Mr. Rodriguez as prospective members of the

[Traduction]

dis-je, ne pouvait réclamer aucune prestation. Cette lacune est maintenant comblée.

Ce n'est pas dire que toutes les lacunes sont comblées, monsieur Howie. L'être humain étant ce qu'il est, nous avons tous nos faiblesses. Si vous pouvez améliorer le libellé, allez-y. J'ai consacré bien des nuits à analyser ce libellé. Oui, j'aimerais bien voir le jour où ce sera rédigé en langage clair.

Dans l'état actuel des choses, permettez-moi de vous dire, avec tout le respect et toute la déférence que je dois à mes savants professeurs ici, permettez-moi de vous dire, dis-je, que vous, parlementaires, pouvez être fiers de la Loi sur l'assurance-chômage telle qu'elle existe tout en essayant de l'améliorer de temps à autre, au fil des ans.

M. Howie: Le motif valable, la disponibilité et le départ volontaire, tout cela est absolument clair pour moi puisque j'ai lu les décisions que vous avez rendues.

M. le juge Dubinsky: Merci.

M. Howie: Je me demande s'il serait possible d'améliorer tout cela dans le texte de loi même et il faudrait peut-être un mécanisme permanent qui nous permettrait de rédiger au moins cette loi-ci en langue populaire. L'objectif n'a jamais été de créer une loi définissant pénalités et technicalités.

M. le juge Dubinsky: Je ne le sais pas. Ce serait tout le contraire de la modestie, pour moi, de vous dire, monsieur Howie, que je suis prêt à me mettre à la disposition des députés contre rémunération en espèces sonnantes et rébuchantes. Je n'en ai guère besoin, croyez-m'en.

Comme je l'ai dit plus tôt, ce n'est pas moi le petit génie, l'avocat génial, le juge brillant; mais je ne cède ma place à personne lorsqu'il s'agit de travailler fort et de voir à ce que justice soit faite. C'est ce que j'ai toujours essayé de faire.

M. Howie: Le premier appel se fait au conseil arbitral.

M. le juge Dubinsky: Oui.

M. Howie: Il y a là un représentant des employés et un autre des employeurs. Ce ne sont pas tous les travailleurs qui versent leur argent à ce fonds qui sont membres de syndicat et ce ne sont pas tous les employeurs qui versent leur écot qui font partie de la Chambre de commerce. Afin que ce conseil arbitral soit représentatif de tous les travailleurs, qui sont ceux qui doivent payer vraiment de leurs poches, quelles améliorations voudriez-vous que l'on fasse au niveau du choix et de la nomination des représentants?

M. le juge Dubinsky: Franchement, à l'heure actuelle, il ne me vient rien à l'esprit pour la façon dont les choses se passent à l'heure actuelle. Le fait qu'ils soient payés par le gouvernement . . . Le fait que je suis payé à titre de juge arbitre, à mon humble avis, n'entache en rien ni mon intégrité ni l'équité de mes décisions et cela vaut aussi, en gros, pour tous les conseils arbitraux.

Il ne me vient donc pas à l'esprit de méthode meilleure que celle qui consiste, pour messieurs les députés, à se lever pour dire qu'ils recommandent soit M. Howie, M. Allmand et M.

[Text]

board of referees. Somebody else may come up with a better system; I cannot.

Mr. Howie: There is, of course, the tendency to want to train them and turn them into bureaucrats and all this kind of thing, put experts in there.

Mr. Justice Dubinsky: A bit of training would not hurt.

Mr. Howie: Of course not. I have no quarrel with training. My basic concern is that if people are to be tried by their peers on questions of fact then we should develop a system that really does in fact put the peers in place. I just wonder how we can improve the present system.

Mr. Justice Dubinsky: I will give it some thought, Mr. Howie, and write you personally, if you do not mind.

Mr. Howie: I would really appreciate it. I have enjoyed your testimony, Judge Dubinsky. You have had a lot of experience. I have often heard senior counsel say to me that you can have a good case but you never know what some darn fool judge is going to do, and to hear you say it today was music to my ears.

The Chairman: Mr. Oostrom.

Mr. Oostrom: Mrs. Lamarche, in your study for the Forget commission you recommended that tips and gratuities and so on be included, and perhaps even independent contractors. Do you believe that could lead to a greater fraud of the commission? How do you see it? I just cannot.

Me Lamarche: À quelques reprises, dans notre étude, nous avons préliminairement porté à l'attention du lecteur, de la lectrice, que le facteur fraude est un facteur beaucoup moins impressionnant qu'on ne pourrait le croire globalement, compte tenu des trous administratifs de la loi. On sait que le facteur fraude se situe à moins de 1 p. 100 dans l'ensemble de l'administration du régime et ne vise que moins de 1 p. 100 de l'ensemble des prestataires. Qu'on parle de l'intégration sur une base volontaire ou autre des travailleurs autonomes, qu'on parle de l'intégration de toute autre forme de rémunération, pourboires, etc., d'autres lois ont développé des mécanismes de contrôle, s'agisse-t-il de déclarations statutaires, s'agisse-t-il d'un processus d'enquête. N'importe quelle autre gestion vérifie la santé d'une mesure, voit à ce qu'elle ne s'applique pas dans la fraude. Ce qu'on affirme, c'est qu'il y a une marge importante entre s'abstenir d'inclure un type de rémunération et présumer que ce serait nécessairement ouvrir la porte à une démarche frauduleuse, entre l'abstinence et le contrôle. On ne voit pas pourquoi une loi qui appartient aux Canadiens et Canadiennes ne favoriserait pas une mesure raisonnable de contrôle plutôt que l'abstinence au chapitre de l'inclusion de certaines rémunérations ou, à la limite, de l'assurabilité de l'emploi du conjoint. Revenu Canada a certainement une fort large expertise en mesures de contrôle, et je ne vois pas pourquoi on s'abstient sous prétexte que ce serait nécessairement ouvrir plus largement la porte à la fraude.

[Translation]

Rodriguez pour siéger au conseil arbitral. Peut-être quelqu'un d'autre pourra-t-il vous proposer un meilleur système; moi pas.

M. Howie: Évidemment, il y a toute cette tendance à vouloir les former et à les transformer en bureaucrates ou d'y voir siéger des experts.

M. le juge Dubinsky: Un peu de formation ne peut nuire à personne.

M. Howie: Évidemment pas. Je n'ai rien contre la formation. Mais si les gens doivent être jugés par leurs pairs quand aux faits de la cause, alors nous devrions mettre sur pied un mécanisme qui nous assure que les pairs en jugeront. Je me demande tout simplement comment nous pouvons améliorer le système actuel.

M. le juge Dubinsky: Je vais y penser, monsieur Howie, et je vous enverrai ma réponse à vous, personnellement, si cela vous convient.

M. Howie: J'aimerais beaucoup. Ce fut plaisant de vous entendre témoigner, monsieur le juge Dubinsky. Vous avez beaucoup d'expérience. Des avocats d'expérience m'ont souvent dit qu'il est possible d'avoir une bonne cause à défendre mais qu'on ne sait jamais ce qu'un imbécile de juge va faire et ce fut une musique à mes oreilles que de vous entendre témoigner ici aujourd'hui.

Le président: Monsieur Oostrom.

M. Oostrom: Me Lamarche, dans l'étude que vous avez réalisée pour la Commission Forget, vous avez recommandé d'inclure les revenus de pourboires et ainsi de suite et peut-être même les contracteurs indépendants. Croyez-vous que la Commission pourrait souffrir d'une recrudescence de fraude si c'était fait? Comment cela se ferait-il? Je n'en ai aucune idée.

Ms Lamarche: A few times in our study, we did indicate in a preliminary way to the reader that the fraud factor is far less impressive than might generally be believed, taking into the account the administrative loopholes in the legislation. We know that the fraud factor is something less than 1% as regards the management of the whole plan, and concerns less than 1% of all beneficiaries. When you talk about integrating independent contractors on a voluntary or other basis, when you talk about integrating any other kind of remuneration, tips/gratuities and so on, control processes have been developed in other legislation, whether statutory reports or an investigative process. Management processes check up on the health of a given measure and see that it is not fraudulently applied. What we say is that there is an important margin between abstaining from including one kind of remuneration and presuming that this would necessarily open the door to fraudulent implementation, between abstinence and control. We do not see why legislation belonging to all Canadians would not come out in favour of a reasonable degree of control rather than abstinence when it comes to including certain kinds of remuneration or, just possibly, the insurability of the spouse's job. Revenue Canada certainly has a lot of expertise in the area of control and I do not see why we are abstaining on the pretext that we would necessarily be facilitating fraud.

[Texte]

Mr. Oostrom: Earlier we talked a lot about illegibility of some of the sections of the act, but I am specifically referring to section 17. It is not a people's act, as we have discussed earlier, and the judge had something to say about that. How can we improve upon that? What is your feeling on it?

Me Lamarche: Parlez-vous du libellé de l'article 17?

• 1055

Quand on veut caricaturer le caractère incompréhensible de la loi, la plus belle caricature est toujours le libellé de l'article 17. L'article 17 est littéralement incompréhensible, et je dirais qu'il est encore plus incompréhensible en français qu'en anglais.

Mr. Oostrom: What are your suggestions for improvement?

Me Lamarche: Je pense qu'il existe des gens compétents en matière d'écriture législative, mais que l'approche est la suivante. Si on ne veut pas être compris, il y a moyen d'écrire un article comme notre actuel article 17. Si on veut être compris, il y a moyen de rendre l'article 17 compréhensible. Des spécialistes, des linguistes, se feraient sans doute un plaisir de rendre l'article 17 compréhensible. On ne parle pas de la volonté politique et économique qu'il y a derrière l'article 17; on parle de sa simple lecture. Les choses qui se conçoivent clairement et qui ont un propos et une intention politiques clairs, peuvent se lire clairement. À notre avis, c'est le problème de l'article 17. Il peut s'écrire clairement.

Mr. Justice Dubinsky: May I say that I agree with Prof. Lamarche that there is need for clarification—as Mr. Howie says, for clearer wording.

Mr. Howie was kind enough to pay me a tribute. But my little learning of French tells me that *tout flatteur vit aux dépens de celui qui l'écoute*.

I am going to be immodest and say to you, Mr. Howie, that I was fortunate enough to have been upheld by the Supreme Court of Canada three times; the lowly umpire from Nova Scotia was upheld three times. One of those times was in the Calder case. Now, it was the Calder case where the commission paid out thousands and thousands of dollars all over Canada and where the claimants were terribly incensed by being asked to repay them. In my decision I said the law was that they had to repay them. But I went on to say that each one who found himself or herself in a bad position financially should make a declaration; and I set out the declaration. Instead of going for that, they went for the legality. Well, the legality, the law... even though a mistake is made by the commission, that does not entitle a person to any money.

Mr. Howie: Point of order, Mr. Chairman. I would like to agree with you, Judge Dubinsky, and I would like to say in the Boyce Town boundary case you were overruled by the Federal Court, and in my opinion you were right and the Federal Court was wrong for that very same reason. I would like to have seen an appeal go to the Supreme Court of Canada. It did not. But if it is any comfort to you, I still think you were right.

[Traduction]

M. Oostrom: Un peu plus tôt on a beaucoup critiqué le libellé de certains articles de la loi, plus précisément le libellé de l'article 17. Ce n'est pas une loi conçue pour le monde ordinaire, comme nous l'avons dit plus tôt, et le juge nous en a touché un mot. Comment peut-on améliorer cette situation? Qu'en pensez-vous?

Ms Lamarche: You mean the wording of clause 17?

The best example—to caricature—of how incomprehensible the act is is in Section 17. Section 17 is truly incomprehensible, and even more so in French than in English.

M. Oostrom: Quelles améliorations suggérez-vous?

Ms Lamarche: I think there are competent legislative drafters, but when you do not want to be understood then you can always write a section like section 17. If you do want to be understood, then it is possible to make section 17 understandable. I am sure that specialists, linguists, would be more than happy to make section 17 understandable. There was never any mention of the political and economic motive behind section 17; people only talk about the way it reads. Things that are well understood and have a clear political objective can be expressed clearly. To us that is the problem with section 17. It could be written clearly.

M. le juge Dubinsky: Permettez-moi de dire que je suis d'accord avec le professeur Lamarche pour dire qu'il faut, comme l'a dit M. Howie, un libellé plus clair.

M. Howie a eu l'amabilité de me rendre hommage. Mais grâce au peu de français que j'ai appris, je sais que *tout flatteur vit aux dépens de celui qui l'écoute*.

Je vais faire preuve d'orgueil, monsieur Howie, et vous dire que j'ai eu par trois fois la chance de voir mes décisions confirmées par la Cour suprême du Canada; les décisions du modeste juge-arbitre de la Nouvelle-Écosse ont été confirmées trois fois. Une fois, c'était pour le cas Calder. C'est dans ce cas-là que la commission avait versé des milliers et des milliers de dollars en trop dans tout le pays et que les prestataires étaient furieux qu'on leur demande de rembourser. Dans ma décision, j'ai dit que selon la loi, ils devaient rembourser. Mais j'ai ajouté que tous ceux parmi eux qui se trouvaient dans une situation financière précaire devaient faire une déclaration; et je l'ai rédigée. Plutôt que d'adopter cette solution, ils ont choisi la voie de la légalité. Eh bien la légalité, la loi... même si la commission fait une erreur, cela ne donne pas droit à des prestations supplémentaires.

M. Howie: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Laissez-moi vous dire que je suis d'accord avec vous, monsieur Dubinsky; dans le cas des limites de Boyce Town la Cour fédérale a annulé votre décision, et d'après moi, c'était vous qui aviez raison, et donc la Cour fédérale qui avait tort. J'aurais aimé que l'on interjette appel devant la Cour suprême du Canada. Cela n'a pas été fait. Mais si cela peut vous faire plaisir, je maintiens toujours que vous aviez raison.

[Text]

Mr. Justice Dubinsky: Thank you very much.

Mr. Rodriguez: This whole question of terms such as "natural justice", "just cause" ... I have a case coming up right now with a woman who had a premature baby. She could leave the hospital. She did. She went back to work. The baby came home two months later, when it was of the right weight. UI cut her off. She cannot get maternity benefits, now that she is ready to stay home with the baby.

Mr. Justice Dubinsky: When did that happen?

Mr. Rodriguez: It happened last year.

Mr. Justice Dubinsky: There has been a change, has there not, since January? There has been a change.

Mr. Rodriguez: Well, I can talk to you about that after I get this free legal advice. But the question is, why could the judge not give natural justice to that woman? It seems to me that in spite of what the law says, natural justice demands that she should have gotten her maternity benefits. Yet judges do not show any courage with respect to saying it is her just right to have those benefits. It was not her fault that the baby came early; that was in somebody else's hands. Yet here we have judges hiding behind the law.

• 1100

Mr. Justice Dubinsky: No, no.

The Chairman: Very quickly, can natural justice override the statute?

Mr. Justice Dubinsky: No, not at all, unfortunately not.

Mr. Rodriguez: Well, what is the system for?

Mr. Justice Dubinsky: We have said that, and if we went along according to our hearts and—

Mr. Rodriguez: It is not your heart.

Mr. Justice Dubinsky: It was the heart that dictated Mr. Justice Muldoon in his erroneous decision.

Mr. Rodriguez: Well, that is your opinion.

Mr. Justice Dubinsky: If we did that, we would be overruled by the Federal Court of Appeal or by the Supreme Court of Canada.

The Chairman: Thank you. On behalf of the committee—

Mr. Allmand: On a point of order.

The Chairman: No, I am going to have to say thank you to all the witnesses—

Mr. Allmand: What do you mean, no? I have a very important point of order. They are not going to be thrown out at 12.30 p.m. This will take me one minute.

The Chairman: Okay, one point of order, quickly.

Mr. Allmand: I have questions relating to onus of proof, standards of evidence, and the appeal processes that only people with legal training can answer. I do not know whether

[Translation]

M. le juge Dubinsky: Merci beaucoup.

M. Rodriguez: Toutes ces expressions comme «justice naturelle», «bonne raison»... j'ai un cas actuellement d'une femme qui a eu un bébé prématuré. Elle pouvait quitter l'hôpital. Elle l'a fait et elle est retournée au travail. Le bébé a quitté l'hôpital deux mois plus tard, lorsqu'il avait atteint le poids nécessaire. Elle n'a pas été jugée admissible à l'assurance-chômage. Elle ne peut pas recevoir de prestations de maternité maintenant qu'elle peut rester à la maison avec l'enfant.

M. le juge Dubinsky: Quand cela est-il arrivé?

M. Rodriguez: L'an dernier.

M. le juge Dubinsky: Cela a changé, n'est-ce pas, depuis janvier? Il y a eu un changement.

M. Rodriguez: Je pourrais vous en parler plus tard et obtenir des conseils gratuits. Mais ma question est celle-ci: Pourquoi le juge n'a-t-il pas fait valoir pour cette femme la justice naturelle? Il me semble qu'en dépit de ce que la loi peut dire, la justice naturelle exigerait que cette femme reçoive des prestations de maternité. Pourtant, les juges n'ont pas le courage de dire qu'elle a droit à ces prestations. Ce n'est pas de sa faute si le bébé est né prématurément; la décision ne lui appartenait pas. Pourtant, les juges se cachent derrière l'écran de la loi.

M. le juge Dubinsky: Non, non.

Le président: Rapidement, est-ce que l'argument de justice naturelle peut primer sur la loi?

M. le juge Dubinsky: Non, pas du tout, malheureusement.

M. Rodriguez: Eh bien, à quoi sert le système?

M. le juge Dubinsky: Nous l'avons dit, et si nous écoutions notre cœur...

M. Rodriguez: Ce n'est pas votre cœur.

M. le juge Dubinsky: C'est le cœur qui a dicté au juge Muldoon sa décision erronée.

M. Rodriguez: Ça, c'est votre avis.

M. le juge Dubinsky: Si nous faisons cela, nos jugements seraient cassés à la Cour d'appel fédérale ou à la Cour suprême du Canada.

Le président: Merci. Au nom du Comité...

M. Allmand: Un rappel au Règlement.

Le président: Non, je vais devoir remercier tous les témoins...

M. Allmand: Comment, non? J'ai un rappel au Règlement très important. On ne va pas les mettre à la porte à 12h30. Ça ne me prendra qu'une minute.

Le président: Bon, un rappel au Règlement, rapidement.

M. Allmand: J'ai des questions concernant le fardeau de la preuve, les normes concernant la preuve, et sur le processus d'appel, auxquelles seuls des gens de loi peuvent répondre. Je

[Texte]

or not we can have these people again or some other people, but we are not going to make a report on this Unemployment Insurance Act without getting the best evidence possible.

The Chairman: I say to members, on the record, that Margaret Young from the Library of Parliament, who helps us on immigration and legal matters, has been here throughout today. She will arrange for proper legal help from the Library of Parliament to follow up with legal witnesses on any questions members still have. So if we could feed that to our research, we will come back to the witnesses.

Mr. Rodriguez: Can we get them back?

The Chairman: We may decide we need more public testimony, in which case we may indeed ask people if they can come back. But the system, Mr. Allmand, at this point is to get your questions to the researchers, give us a chance to follow up with the witnesses and see if we can get what is needed, and then make a decision as to whether or not we need another public meeting.

I want to express appreciation to you on behalf of the committee for giving up your time to be with us today. It has been helpful. You can see we still have lots of questions. It is a shame that we ran out of time, but that is the reality of parliamentary facilities more than members' time. Thank you for coming.

The meeting is adjourned to the call of the Chair, which will be next Tuesday.

[Traduction]

ne sais pas si nous pouvons demander à ces gens de revenir, ou en inviter d'autres, mais nous ne pouvons pas faire un rapport concernant la Loi sur l'assurance-chômage sans avoir reçu les meilleures informations possible.

Le président: J'informe officiellement les membres que M^{me} Margaret Young, de la Bibliothèque du Parlement, qui nous aide sur les questions d'immigration et d'ordre juridique est présente ce matin. Elle va nous obtenir l'aide juridique nécessaire à la Bibliothèque du Parlement pour faire suite aux témoignages d'aujourd'hui. Si vous voulez poser des questions aux agents de recherche, nous pouvons maintenant revenir aux témoins.

M. Rodriguez: Pouvons-nous leur demander de revenir?

Le président: Nous pourrions décider qu'il nous faut entendre davantage de témoins, auquel cas nous pourrions demander à certaines personnes de revenir si elles le peuvent. Mais pour le moment, monsieur Allmand, vous devez poser vos questions aux agents de recherche, pour que nous puissions les poser aux témoins et voir si nous pouvons obtenir ainsi les réponses que nous cherchons; nous pourrions alors décider s'il convient ou non d'organiser une autre réunion publique.

Je vous remercie tous au nom du Comité d'être venus aujourd'hui. Cela nous a été très utile. Vous voyez que nous avons encore beaucoup de questions. Il est dommage que nous n'ayons plus le temps, mais c'est davantage à cause de la disponibilité des salles au Parlement qu'à cause de la disponibilité des députés. Merci d'être venus.

La séance est levée jusqu'à la prochaine convocation du président, c'est-à-dire mardi prochain.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

Robert G. Saint-Louis, Professor of Law, University of Montreal.

Lucie Lamarche, Professor of Social Law, *Université du Québec à Montréal*.

William Schabas, Associate, *Saint-Louis et Lamarche*.

Hon. Justin Dubinsky, Former Supreme Court Judge of Nova Scotia and Federal Court.

TÉMOINS

Robert-G. Saint-Louis, professeur de droit, Université de Montréal.

Lucie Lamarche, professeur de droit social, Université du Québec à Montréal.

William Schabas, partenaire, *Firme Saint-Louis et Lamarche*.

L'honorable Justin Dubinsky, juge (retraité) de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse et de la Cour fédérale.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 22

Tuesday, February 3, 1987

Chairman: Jim Hawkes

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 22

Le mardi 3 février 1987

Président: Jim Hawkes

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent du

Labour, Employment and Immigration

Travail, de l'Emploi et de l'Immigration

RESPECTING:

A study of Unemployment Insurance

CONCERNANT:

Une étude sur l'assurance-chômage

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature, 1986-1987

STANDING COMMITTEE ON LABOUR, EMPLOY-
MENT AND IMMIGRATION

Chairman: Jim Hawkes

Vice-Chairmen:

Jean-Pierre Blackburn
Fernand Jourdenais

MEMBERS

Warren Allmand
Dan Heap
J. Robert Howie
John Oostrom
Sergio Marchi
Shirley Martin
John R. Rodriguez
Andrew Witer—(8)

(Quorum 6)

Michael Lukyniuk

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI
ET DE L'IMMIGRATION

Président: Jim Hawkes

Vice-présidents:

Jean-Pierre Blackburn
Fernand Jourdenais

MEMBRES

Warren Allmand
Dan Heap
J. Robert Howie
John Oostrom
Sergio Marchi
Shirley Martin
John R. Rodriguez
Andrew Witer—(8)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Michael Lukyniuk

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 3, 1987
(29)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met at 9:37 o'clock a.m. this day, the Chairman, Jim Hawkes, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, J. Robert Howie, John Oostrom, John R. Rodriguez and Andrew Witer.

In attendance: From the Committee's Research Staff: Richard Herold, Emmanuel Feuerwerker, Louise Thibault, David McGovern. *From the Library of Parliament:* Kevin Kerr, Research Officer.

Witness: Prof. Leslie Pal, Department of Political Science, University of Calgary.

In accordance with its mandate under S.O. 96(2), the Committee continued its examination of Unemployment Insurance.

Professor Pal made a statement and answered questions.

It was agreed,—That the text prepared by Prof. Pal for this day's meeting be printed as having been read.

At 11:24 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Michael Lukyniuk

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 3 FÉVRIER 1987
(29)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration se réunit, aujourd'hui à 9 h 37, sous la présidence de Jim Hawkes, (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, J. Robert Howie, John Oostrom, John R. Rodriguez et Andrew Witer.

Aussi présents: Du personnel de recherche du Comité: Richard Herold, Emmanuel Feuerwerker, Louise Thibault, David McGovern. *De la Bibliothèque du Parlement:* Kevin Kerr, attaché de recherche.

Témoin: Professeur Leslie Pal, département des sciences politiques, Université de Calgary.

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue à examiner la question de l'assurance-chômage.

Le professeur Pal fait une déclaration et répond aux questions.

Il est convenu,—Que le texte élaboré par le professeur Pal en prévision de la séance d'aujourd'hui soit imprimé comme ayant été lu.

A 11 h 24, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Michael Lukyniuk

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, February 3, 1987

• 0941

The Chairman: I call this meeting of the Standing Committee on Labour, Employment and Immigration to order.

Our order of the day is pursuant to Standing Order 96(2), a study of unemployment insurance and labour force issues generally.

On a point of order, Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman, there are two things I wanted to raise with the committee. One is having another in camera session with our researchers and the committee. I think it is important for us to start exchanging some ideas so we can know where each of us stands. It might be helpful for the drafting of the report from the committee.

The Chairman: Okay.

Mr. Rodriguez: The last time we had a discussion on one issue, there were some other issues. I would suggest we have a more structured agenda with specific items for discussion in the next in camera session. This is my number one issue.

The Chairman: Can I come at this for just a second? We have no witnesses scheduled for either February 9 or 10. Would you like to have two in camera meetings?

Mr. Rodriguez: Absolutely. The more the better.

The Chairman: We will have the clerk deal with the researchers.

If you have any ideas for the structure, please forward them to the clerk and we will have it arranged. We will try to put out a notice with some topics on it so we have the sense of structure in the notice.

Did you have a second point?

Mr. Rodriguez: The second point was that I received a phone call from a representative of the CLC who was looking for some guidance. They felt they should be making a presentation to the committee since we are going to be drafting a report. They felt being a national organization with a keen interest in this subject they would like to have their views taken into account.

I raise this because coupled with it is the other important question with respect to research assistance. As you know, we were going to seek research assistance there. Would it be proper for the CLC to make a presentation and then be privy to the drafting of our report?

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 3 février 1987

Le président: Je déclare ouverte cette réunion du Comité permanent du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration.

Notre ordre du jour, établi conformément au Règlement 96(2), porte sur l'assurance-chômage et sur les questions générales touchant la main-d'oeuvre.

Sur une question de règlement, M. Rodriguez.

M. Rodriguez: Monsieur le président, je voudrais soulever certains points avec les membres du Comité. Premièrement, je voudrais proposer que nous ayons une réunion à huis clos avec les chercheurs et les membres du comité. Je crois qu'il est important pour nous d'échanger nos idées afin que nous sachions, chacun de nous, sur quel pied danser. Cela pourrait être utile lorsque viendra le temps de passer à l'ébauche du rapport du comité.

Le président: C'est parfait.

M. Rodriguez: La dernière fois que nous avons discuté d'une question en particulier, nous nous sommes rendu compte qu'il y avait certaines autres questions à discuter. Je suggère que nous ayons un ordre du jour mieux structuré, avec des questions spécifiques, pour notre prochaine réunion à huis clos. Voilà mon premier point.

Le président: Est-ce que je peux m'attarder sur cette question pour quelques secondes? Nous n'avons pas encore de témoins pour les 9 et 10 février. Voudriez-vous que nous ayons deux réunions à huis clos?

M. Rodriguez: Absolument. Plus il y en a, mieux c'est.

Le président: Nous allons demander au greffier du comité de s'occuper des chercheurs.

Si vous avez des idées pour ce qui est de la structure de cette réunion, je vous prie de les faire parvenir au secrétaire et nous allons nous en occuper. Nous allons essayer de préparer un avis où il y aura certains sujets afin que vous ayez une idée de la structure de cet avis.

Avez-vous une seconde question?

M. Rodriguez: Ma seconde question est la suivante: j'ai reçu un coup de fil d'un représentant du Congrès canadien du travail qui voulait avoir des conseils. Les gens du Congrès canadien du travail croient qu'ils doivent faire une présentation au comité puisque nous allons préparer l'ébauche d'un rapport. Ils croient qu'étant eux-mêmes un organisme d'envergure nationale avec des intérêts particuliers sur cette question, on devrait les inviter à faire connaître leurs vues.

Je soulève cette question parce que cela va de pair avec une autre question tout aussi importante et qui touche l'aide à la recherche. Comme vous le savez, nous avions l'intention d'obtenir de l'aide à la recherche. Serait-il approprié pour le CCT de faire une présentation et ensuite d'être impliqué dans l'ébauche de notre rapport?

[Texte]

The Chairman: Can we discuss this maybe on February 9 and 10? We have Mr. Munro and Miss Soboda as commissioners from the CLC tomorrow night. It has taken us a while to have them.

Mr. Rodriguez: This was my point with them; I felt their position would be very adequately presented. They still felt as an official organization they should... if you want we can discuss it. There is enough time for them to appear.

The Chairman: That is correct. If we hear the presentation tomorrow night I think we would be in a better position to discuss it further.

Mr. Rodriguez: Okay.

The Chairman: Is there anything further on this point of order?

Mr. Oostrom: You mentioned a meeting Monday, did you not?

The Chairman: Yes.

Mr. Oostrom: I am on duty Monday. If it can be evening, fine, but then I would have to break out. I would like to be part of it. If it is on Tuesday, I prefer mornings. Is this meeting scheduled for the morning?

The Chairman: Yes.

Mr. Oostrom: Good.

The Chairman: It is scheduled for 9.30 a.m. Tuesday. If it is in camera, members are reminded their own research assistants are welcome to attend and sit at the table during those kinds of discussions. This has been the pattern historically and it is helpful. If members cannot attend the entire session or if they have to go out of town, at least there is some information in their own office as to what transpired.

Today I would like to welcome as our one and only witness Professor Leslie Pal from the University of Calgary, Department of Political Science. Dr. Pal has in publication a book on unemployment insurance; he is the Canadian who has taken his understanding of unemployment insurance to the point of producing a book. This is the reason that he is with us today and we are looking forward to the testimony.

• 0945

Dr. Pal has prepared a rather lengthy opening statement. He was kind enough to send it to us in advance. We have been able to translate it so that it is available to members in both languages, and with permission of members, I would suggest that we accept the opening statement as if it had been read and we print it that way. However, I would ask Dr. Pal to perhaps summarize and highlight the opening statement for us, to help give us a little focus. Would there be any objection to that kind of process on the part of members? Is this agreeable?

[Traduction]

Le président: Pourrions-nous discuter de cette question les 9 et 10 février? Nous avons M. Munro et Miss Soboda, qui sont commissaires au CCT, et qui viendront demain soir. On a eu beaucoup de mal à les faire venir.

M. Rodriguez: Voilà ce que je leur ai dit; je croyais que leurs points de vue seraient présentés de façon très adéquate. Mais ils ont continué de croire qu'en tant qu'organisme officiel ils devraient... si vous voulez, nous pouvons en discuter. Il y a encore pour eux tout le temps de comparaître devant ce comité.

Le président: Cela est juste. Après avoir entendu la présentation de demain soir, je crois que nous serons dans une meilleure position pour en discuter plus longuement.

M. Rodriguez: Parfait.

Le président: Y a-t-il autre chose sur ce point de règlement?

M. Oostrom: Vous avez parlé d'une réunion lundi, n'est-ce pas?

Le président: Oui.

M. Oostrom: Je travaille, moi, lundi. Si cela pouvait être le soir, c'est d'accord, alors je devrai me retirer. J'aimerais en faire partie. Si c'est mardi, je préfère le matin. Est-ce que cette réunion doit avoir lieu le matin?

Le président: Oui.

M. Oostrom: C'est parfait.

Le président: Cette réunion doit avoir lieu à 9h30 mardi et si elle doit avoir lieu à huis clos, je rappelle aux membres qu'ils peuvent y amener leurs propres adjoints de recherche qui peuvent assister à ces réunions et s'asseoir autour de cette table durant ce genre de délibérations. C'est ce que l'on a fait d'habitude et cela aide beaucoup. Si les membres ne peuvent pas assister à la réunion entière ou s'ils doivent quitter la région, au moins il y a de l'information qui leur revient à leur bureau sur ce qui s'est passé.

Aujourd'hui, j'aimerais souhaiter la bienvenue à notre seul et unique témoin, le professeur Leslie Pal, de l'université de Calgary, département des sciences politiques. Le professeur Pal a présentement sous presse un ouvrage sur l'assurance-chômage. C'est le Canadien qui a poussé à un tel point ses connaissances de l'assurance-chômage qu'il a pu en produire un livre. C'est pourquoi il se trouve parmi nous aujourd'hui et nous attendons son témoignage avec intérêt.

Le professeur Pal a préparé une déclaration d'ouverture plutôt longue. Il a eu l'amabilité de nous l'envoyer d'avance. Nous avons pu la faire traduire et elle est disponible aux membres dans les deux langues, et avec la permission des membres de ce Comité, je voudrais proposer que nous acceptions cette déclaration d'ouverture comme si elle avait été faite devant nous et que nous l'avions imprimée nous-même en quelque sorte. Cependant, je demanderai au professeur Pal peut-être de nous la résumer et d'indiquer les points saillants de cette déclaration d'ouverture afin de nous permettre de

[Text]

Some hon. members: Agreed.

Statement by Professor Leslie Pal (Department of Political Science, University of Calgary): I would like to begin by thanking the committee for inviting me to make a submission. I should stress that I will not be remarking on all aspects of the program or of the Forget Commission report. I intend instead to focus my comments on some of the administrative aspects of unemployment insurance, and in particular, the relationship of the commission to the government. My comments are based on research I conducted for a book that will be published this year. I am not an economist, and so I would not wish to comment extensively on the economic consequences of different administrative structures. I am rather more concerned to present some findings on the origins of the commission's autonomy, the principles upon which this autonomy was based, and finally some of the possible administrative implications of different government and commission relations.

Unemployment insurance was first seriously considered by the federal government in the early 1930s. As the hon. members are probably aware, the first version of the program was passed in an act entitled the Employment and Social Insurance Act. In that period, it must be remembered, policymakers had no domestic experience with unemployment insurance. They had to look elsewhere to find models upon which to construct a Canadian system. The obvious model was the British one, which had been operating with a reasonable, though not unmixed, degree of success since 1911. The British system was facing a crisis just in that period when Canadian policymakers were looking for guidance. The crisis was fiscal, in that the British program was in deficit due to the depression. But more fundamentally, the program's fiscal crisis was rooted, in the view of Canadian policymakers, in an administrative structure that provided little protection for "sound actuarial" management of the program.

This may seem arcane and perhaps irrelevant, but the issue that Canadian policymakers had to face in designing our first unemployment insurance program was whether it would in fact be insurance or something else. If it was to be insurance, then several design features were necessary. Two key features were that it could cover only involuntary unemployment and that premiums would have to be adjusted on an actuarial basis to reflect costs. These costs would themselves reflect the incidence of unemployment and its variations.

Another feature of a bona fide unemployment insurance program was, at least originally, its focus on compensation pure and simple. The insurance was for wages lost due to involuntary unemployment. The commission would, of course,

[Translation]

prendre un peu de perspective. Est-ce que quelqu'un s'oppose à ce genre de procédé de la part des membres? Est-ce que cela est acceptable?

Des voix: Accepté.

Déclaration du professeur Leslie Pal (Faculté de Sciences politiques, Université de Calgary): Je tiens pour commencer à remercier le Comité de m'avoir invité à présenter un mémoire. Je n'aborderai pas, il faut le souligner, tous les aspects du programme et du Rapport de la Commission Forget. J'entends plutôt m'en tenir à quelques éléments de l'administration de l'assurance-chômage et, plus spécialement, à la relation entre la Commission d'assurance-chômage et le gouvernement. Mes observations s'inspirent des recherches que j'ai faites pour publier un livre qui paraîtra cette année. Comme je ne suis pas économiste, je ne tiens pas à traiter en long et en large des conséquences des diverses structures administratives sur le plan économique. Je voudrais au lieu de cela vous faire part de constatations que j'ai faites sur les origines de l'autonomie de la Commission, sur les principes qui fondent cette autonomie et enfin sur certaines des conséquences que peuvent avoir sur le plan administratif différents types de relation entre la Commission et le gouvernement.

C'est au début des années 1930 que le gouvernement fédéral a envisagé sérieusement pour la première fois d'instaurer un régime d'assurance-chômage. Les députés le savent probablement, la première version du programme a été proposée dans une mesure intitulée Loi sur l'emploi et l'assurance sociale. À cette époque, il ne faut pas l'oublier, les auteurs de la politique ne pouvaient s'inspirer d'aucune expérience canadienne en matière d'assurance-chômage. Ils ont dû chercher des modèles ailleurs pour bâtir le régime canadien. Le modèle qui s'imposait d'emblée était le régime britannique, qui s'appliquait depuis 1911 avec un certain succès, mitigé il est vrai. Ce régime était justement en difficulté au moment où les responsables canadiens étaient à la recherche d'expériences pour guider leur travail. Les problèmes étaient d'ordre financier: le programme britannique était déficitaire à cause de la Crise. Plus fondamentalement, les problèmes financiers trouvaient leur source, c'est du moins ce que pensaient les observateurs canadiens, dans une structure administrative qui ne prévoyait guère de dispositions pour préserver une gestion saine sur le plan actuariel.

Cela peut sembler bien mystérieux, et peut-être même étranger à notre propos, mais la question que devaient résoudre les responsables canadiens était celle du choix entre un régime d'assurance ou une formule différente. Si l'on retenait la première hypothèse, il en découlait nécessairement un régime comportant un certain nombre de caractéristiques. Ainsi, pour en mentionner deux des plus importantes, le régime ne devait s'appliquer qu'au chômage involontaire et les cotisations devaient être rajustées selon des calculs actuariels pour tenir compte des coûts. Ceux-ci seraient eux-mêmes fonction de l'incidence et des fluctuations du chômage.

Autre trait propre à un régime d'assurance contre le chômage involontaire était, au moins au départ, qu'il était axé sur l'indemnisation pure et simple. Il s'agissait de remplacer le salaire perdu à cause d'un chômage involontaire. Bien sûr, la

[Texte]

apply work tests, but its role was relatively passive in the areas of training and relocation. The idea, perhaps quaint from the perspective of the 1980s, was that the commission's labour market role was in large part restricted to presenting job opportunities to those collecting benefits. This is, of course, a somewhat simplified picture, but it is important to see what is left out. First, and perhaps most important, there is no real provision in this sort of scheme for income redistribution.

Unemployment insurance, as long as it remains true to its insurance character, is not an anti-poverty program. A large number of studies have confirmed this. It is clear that unemployment insurance benefits go disproportionately to middle- and middle-upper-income Canadian families. There is, of course, nothing wrong with this, but as an insurance program it inevitably will require that beneficiaries first pay in, and that normally requires some employment. Over the long haul, the program's anti-poverty effects will come from "non-insurance" based additions. There are ways to calibrate benefits to some extent with economic need, but all unemployment insurance programs rest on the same principle: they are self-financing schemes to cover temporary unemployment among relatively stable portions of the labour force.

Second, unemployment insurance in itself does not imply any major initiatives in labour market development. It is linked, of course, with work tests, since the only way to really tell whether anyone is truly involuntarily unemployed is to offer work and see if they accept it. For this reason, and several others, unemployment insurance in its origins was considered to be inseparable with some sort of employment service. But an employment service can be more or less vigorous, more or less active. In its beginnings, the Canadian employment service was designed to be a fairly passive instrument providing information about suitable jobs. This was a service provided to unemployment insurance beneficiaries, and not to the labour force as a whole. In part, this is why the employment service was eventually severed from the commission in the 1960s.

As this committee knows better than I, modern governments are vitally interested in precisely these issues of income redistribution—the alleviation of poverty—and labour market management. They are so interested in fact that they may be tempted to use an unemployment insurance scheme in ways that may violate its actuarial soundness. This is the issue that policymakers faced in the 1930s, with the British example fresh in their minds, an example which seemed to suggest that a program directly under the control of the government would sacrifice actuarial soundness to political expediency. They proposed a scheme that would be administered by a separate and largely autonomous agency. The British program had been housed in the Department of Labour, directly under the control of its Minister.

[Traduction]

Commission allait vérifier si les prestataires étaient disposés à accepter du travail, mais son rôle demeurerait purement passif dans le domaine de la formation et du déplacement des travailleurs. Cela peut nous paraître bizarre, à nous des années 1980, mais le rôle de la Commission sur le marché du travail était conçu comme limité presque entièrement à proposer des débouchés aux prestataires en quête de travail. Voilà un tableau quelque peu schématique, mais il importe de voir quels éléments sont laissés de côté. D'abord et avant tout, il n'y a dans ce genre de régime aucune disposition réelle de redistribution des revenus.

L'assurance-chômage, tant qu'elle reste fidèle à sa nature de régime d'assurance, n'est pas un programme de lutte contre la pauvreté. De nombreuses études le confirment. Il saute aux yeux qu'une part disproportionnée des prestations est versée aux familles canadiennes à revenus moyens ou moyens-supérieurs. Bien sûr, il n'y a là rien de mal, mais ce genre de régime exige que les prestataires versent d'abord des cotisations, ce qu'on ne peut normalement faire qu'en occupant un emploi. À la longue, le programme servira dans la lutte contre la pauvreté par le biais de composantes nouvelles, étrangères au principe de l'assurance. Il y a des façons d'adapter les prestations aux besoins, jusqu'à un certain point, mais tous les programmes d'assurance-chômage reposent sur le même principe: ce sont des régimes qui s'autofinancent et visent le chômage à court terme dans une partie de la main-d'œuvre relativement stable.

Deuxièmement, l'assurance-chômage en soi ne suppose aucune initiative d'importance dans le développement du marché du travail. Il y a des tests, bien sûr, car la seule manière de savoir si un travailleur est vraiment au chômage contre son gré, c'est de lui offrir du travail et de voir s'il l'accepte. Pour cette raison, parmi bien d'autres, l'assurance-chômage était considérée au départ comme indissociable d'un service d'emploi quelconque, qui peut être plus ou moins vigoureux, plus ou moins actif. Le service d'emploi canadien a été pour commencer un moyen d'intervention plutôt passif, car on se contentait de donner de l'information sur les offres d'emplois. Ce service était proposé aux prestataires, mais non aux autres membres de la population active. Cela explique un peu pourquoi le service d'emploi a fini par être détaché de la Commission, dans les années 1960.

Les gouvernements modernes, les membres du Comité le savent mieux que moi, ont des intérêts vitaux justement dans ces questions de redistribution des revenus (pour atténuer la pauvreté) et de gestion du marché du travail. Cet intérêt va si loin, en fait, qu'ils peuvent être tentés de faire des régimes d'assurance-chômage un usage qui en compromette l'équilibre actuariel. Voilà le problème que se posaient les personnes chargées de formuler la politique dans les années 1930, avec l'exemple britannique encore bien présent à l'esprit, exemple qui semblait montrer que, dans un programme relevant directement du gouvernement, les principes de l'équilibre actuariel seraient sacrifiés pour des motifs d'ordre politique. Ils ont donc proposé un programme qui serait appliqué par un organisme distinct et jouissant d'une grande autonomie. (Le programme britannique avait été confié au ministère du Travail et relevait directement du ministre.)

[Text]

This principle was accepted in 1940 with the passage of Canada's first operative unemployment insurance program. The legislation, in establishing the commission, gave it several protections. First, the chief commissioner, while of course appointed by council, had a ten-year term. Second, the commission's only connection to the Minister was through its annual report, which the Minister was compelled to table in Parliament within weeks. The Minister had no power of direction or command over the commission. Third, the advisory committee was given independent powers of investigation.

Another important aspect of the commission's autonomy was its membership: employers and employees each had one representative, with a government-appointed chief commissioner. The government contributed 20% of the benefit costs, while the rest was split evenly between employers and employees. In a very real sense then, while the program was of course accountable to Parliament, it was run by its beneficiaries. This was particularly important to labour, since by paying premiums it established a proprietary claim to the program and a seat on the commission.

The commission's autonomy was challenged almost immediately, and on the two broad fronts of income redistribution and labour market management. Its main antagonist in this bureaucratic drama—which was to last for almost 40 years—was the Department of Labour. Originally, the employment functions which had been a part of that department were assumed by the commission, but by 1942, with the war effort underway, the department began to lobby Cabinet for their return. Moreover, it wished to assume control over the Unemployment Insurance Commission itself. It only received a partial control, but this was further enhanced in 1946 with the establishment of a link between the commission's employment service and the Department of Labour. This was carried forward in the 1955 act, and the Minister of Labour also placed his deputy minister in a key role on the Unemployment Insurance Advisory Committee in order to enhance the department's control over the program.

The other area of contention was income security. Unemployment insurance might be a first line of defence, but what of the chronically unemployed, those entering the job market for the first time, and the "unemployable"—as they were termed at the time? The issue surfaced again in 1949, in the face of winter unemployment rates estimated to be as high as 7%.

The Department of Labour, not the commission, proposed a "supplementary benefits" scheme to deal with the problem. The decision to deal with winter unemployment through the unemployment insurance program was a political decision that overrode the commission. Precisely the same thing happened with the inclusion of fishermen under the program in 1956. The commission opposed their inclusion in 1951 and 1954, but

[Translation]

Cette formule a donc été retenue en 1940, année où le premier programme d'assurance-chômage du Canada est devenu opérationnel. Le texte de loi qui établissait la Commission prévoyait plusieurs dispositions pour protéger le nouvel organisme. Tout d'abord, le commissaire en chef, nommé bien entendu par le Conseil, avait un mandat de dix ans. Deuxièmement, le seul lien de la Commission avec le ministre était la présentation du rapport annuel de la Commission, que le ministre était obligé de déposer au Parlement dans un délai de quelques semaines. Le ministre n'avait pas le pouvoir de donner des instructions ou des ordres à la Commission. Troisièmement, le Comité consultatif recevait les pouvoirs voulus pour mener des enquêtes indépendantes.

Autre aspect important de l'autonomie de la Commission, sa composition: les employeurs y avaient un représentant, de même que les employés, tandis que le Commissaire en chef était nommé par le gouvernement. La participation financière du gouvernement s'établissait à 20 p. 100 du coût des prestations, employeurs et employés se partageant par moitié le reste des coûts. Par conséquent, même s'il fallait rendre des comptes au Parlement, le programme était essentiellement dirigé par ceux qui en bénéficiaient. Ce fait revêtait une importance particulière pour les travailleurs, car, en versant des primes, ils devenaient en quelque sorte les propriétaires du programme et pouvaient se faire représenter au sein de la Commission.

L'autonomie de la Commission fut menacée presque tout de suite sur deux fronts, la redistribution du revenu et la gestion du marché du travail. Son principal adversaire, dans ces péripéties bureaucratiques (qui allaient durer près de quarante ans), était le ministère du Travail. Au départ, les fonctions liées à l'emploi qui avaient été jusque-là l'apanage du ministère furent confiées à la Commission, mais, dès 1942, pendant l'effort de guerre, le ministère a entrepris des démarches auprès du Cabinet pour qu'on lui rende ces fonctions. Il cherchait en même temps à obtenir la haute main sur la Commission de l'assurance-chômage elle-même. Il ne reçut qu'un contrôle partiel, contrôle qui fut ensuite renforcé en 1946 grâce à un lien établi entre le service de l'emploi de la Commission et le ministère du Travail. La Loi de 1955 consacrait cet état de fait et le ministre du Travail imposait également son sous-ministre dans un rôle clé au sein du Comité consultatif sur l'assurance-chômage afin de renforcer le contrôle que le ministère exerçait sur le programme.

L'autre sujet d'affrontement était la sécurité du revenu. L'assurance-chômage pouvait constituer une première mesure de sécurité, mais de quelle utilité pouvait-elle être pour les chômeurs chroniques, pour les nouveaux-venus sur le marché du travail, pour ceux qui ne pouvaient prétendre occuper un emploi? Le problème a surgi de nouveau en 1949, car le taux de chômage avait atteint les 7 p. 100 pendant l'hiver.

C'est le ministère du Travail et non la Commission qui a alors proposé des «prestations supplémentaires» comme moyen de s'attaquer à ce problème. La décision de lutter contre le chômage hivernal au moyen du régime d'assurance-chômage fut d'ordre politique et elle fut imposée à la Commission. C'est la même chose qui s'est produite en 1956, lorsqu'on a décidé de faire participer les pêcheurs au régime. La Commission s'y est

[Texte]

then had to bow to a Cabinet decision favouring the change. Even then, the evidence I have uncovered suggests that the commission put up an effective rearguard action to stall moves on fishing benefits, until 1956 when the Cabinet neutralized the commission's influence in the decision-making process. The commission did eventually submit a proposal on fishing benefits, but it was rejected as being too narrow.

By 1960, the Deputy Minister of Labour was claiming that:

It is quite useless to think of the unemployment insurance scheme in terms of an insurance scheme per se. It must be thought of in terms of a social security scheme today.

The commission was, of course, less enthusiastic about this view and continued to press through the 1960s for an unemployment insurance program under its control. The review and design process that eventually led to the 1971 act was conducted largely outside of the commission, by key officials in the Department of Labour.

It is worth recalling that the current act was premised on a much broader social and labour policy than had ever previously been entertained in unemployment insurance. The act contained special benefits such as maternity, enhanced counselling services, and extended phases of benefit which were tied to national and regional unemployment rates. All of these had been resisted by the commission before 1971, but even in 1975 it was common knowledge in Ottawa's bureaucratic circles that the commission would have preferred that these "social welfare" aspects be removed and folded into some sort of income supplementation scheme.

By 1977, with the government's new employment strategy, the commission and the department—not of Labour but of Employment and Immigration—were united. While on the face of it this involved no more than a routine government reorganization, in my view it signalled the final victory of the department/government over the commission. I should point out that this was quite deliberate and to a degree understandable. The government was increasingly being held responsible for the impact of the program, and yet it faced a highly independent administrative agency.

Beyond all of the technical reasons for bringing the commission closer into the departmental fold, there were quite pressing political reasons as well. Instead of a three-person commission in which employers and employees had the majority, a four-person commission was established, with the deputy minister of Employment and Immigration as chief commissioner. This reduced the commission's autonomy considerably, and in particular it further eroded the degree to which the main proprietors of the program, employers and employees, controlled it.

[Traduction]

opposée en 1951 et en 1954, mais elle a dû s'incliner devant une décision du Cabinet. Et même alors, d'après ce que j'ai pu constater, la Commission, pour bloquer cette initiative en faveur des pêcheurs, a mené un combat d'arrière-garde jusqu'en 1956, année où le Cabinet a neutralisé l'influence de la Commission dans le processus de prise de décisions. La Commission a fini par soumettre une proposition sur la participation des pêcheurs, proposition rejetée parce qu'elle était trop limitée.

En 1960, le sous-ministre du Travail déclarait:

«Il est tout à fait vain de concevoir le régime d'assurance-chômage comme une véritable assurance. Aujourd'hui, il faut plutôt le voir comme un programme de sécurité sociale».

La Commission ne partageait pas cette opinion avec beaucoup d'enthousiasme et elle a continué, tout au long des années 1960, à réclamer un régime dont elle aurait le contrôle. Les travaux d'examen et les études qui ont abouti à la Loi de 1971 ont été menés en grande partie en marge de la Commission par des fonctionnaires importants du ministère du Travail.

Il n'est pas inutile de rappeler que la Loi encore en vigueur découle d'une politique sociale et d'une politique du travail beaucoup plus larges que tout ce qu'on avait envisagé jusque-là dans le cadre de l'assurance-chômage. La Loi prévoit des mesures spéciales comme des prestations de maternité, des services de consultations améliorés, des prolongements de prestations établis d'après les taux national et régionaux de chômage. La Commission s'était opposée à ce genre de mesures jusqu'en 1971 et, en 1975 encore, il était de notoriété publique, dans les milieux bureaucratiques d'Ottawa, que la Commission aurait préféré voir ces mesures «sociales» retranchées du programme et reprises dans une sorte de programme de supplément de revenu.

En 1977, à la faveur de la nouvelle stratégie du gouvernement en matière d'emploi, la Commission et le ministère (non celui du Travail, mais bien celui de l'Emploi et de l'Immigration) ont été regroupés. À priori, on peut ne voir dans cette mesure qu'une réorganisation banale des services du gouvernement, mais elle traduit plutôt, à mon avis, la victoire finale du ministère et du gouvernement sur la Commission. Je m'empresse d'ajouter que ce fut là une décision tout à fait délibérée et, jusqu'à un certain point, compréhensible. De plus en plus, le gouvernement était tenu responsable des effets du programme alors qu'il était aux prises avec un organisme administratif ayant une grande autonomie.

Outre toutes les raisons d'ordre technique favorisant des liens plus étroits entre la Commission et le ministère, il y avait des considérations politiques très pressantes. Au lieu d'une Commission composée de trois personnes au sein de laquelle les employeurs et les employés détenaient la majorité, on a établi une Commission de quatre personnes, le commissaire principal était le sous-ministre de l'Emploi et de l'Immigration. Cette mesure a fait perdre beaucoup d'autonomie à la Commission et réduit encore un peu le contrôle que les propriétaires du régime, les employeurs et les employés, pouvaient encore exercer.

[Text]

A practical example of the effect this has had is the debate over work sharing and job creation uses of the unemployment insurance account. These were almost entirely government-inspired initiatives, which were resisted by both the employer and employee representatives on the commission.

In addition to these changes, the legislation also altered the composition and responsibilities of the advisory committee. It could only utilize information forwarded by the Minister; it had no specific list of responsibilities; it had no independent power of inquiry as the older committee had had.

The historical evidence is clear. The administrative structure of Canada's unemployment insurance program was originally intended to permit a high degree of autonomy to the program's main beneficiaries, employers and employees. Over the last 40 years, governments have acted to reduce that autonomy to the point where, today, it is virtually non-existent in policy matters.

The important question, of course, is whether this matters. After all, who can quarrel with the well-intentioned efforts by governments in the past to expand the program to deal with the many facets of unemployment? In my view, the gradual erosion of the commission's autonomy has had several damaging effects on program administration and, more broadly, on Canadian income security and employment policy.

First, "loading on" additional purposes to the unemployment insurance program has made it more complex. Any unemployment insurance program is going to be complicated, of course, but trying to deal with problems that do not lend themselves to the actuarial approach underlying the program inevitably multiplies the exceptions and special regulations. Two cases in point are the provisions for maternity and fishing benefits.

In the first case, the original provisions had tortuous rules such as the "magic ten". In the second, deliberate fictions are created so that the act may function with a modicum of administrative dignity—e.g. the idea that fishermen are "employees" of fish plants.

Second, those supplementary programs that are added in this process are likely to fall short of the real problems they are intended to address. This is because they have to be fitted into the overarching structure of unemployment insurance in however minimal a fashion. Once again, maternity benefits provides an example. Many have argued that what Canada really needs is a comprehensive system of parental support around the time of birth, but under an unemployment insurance system, such benefits will always have to go only to those in the labour force.

Third, there is a simple matter of justice. If employers and employees pay the lion's share of earmarked taxes for regular benefits, then it would seem that they should have greater control over the broad administration of the program, subject

[Translation]

Un exemple des conséquences concrètes que cette évolution a pu avoir est le débat sur l'utilisation des fonds de l'assurance-chômage pour le partage du travail et la création d'emplois. Ce sont là des initiatives dictées presque uniquement par le gouvernement et auxquelles les représentants des employeurs et des employés au sein de la Commission se sont opposés.

En plus de ces changements, la loi a également modifié la composition et les responsabilités du Comité consultatif. Il ne peut se servir que de l'information communiquée par le ministre; il n'a aucune liste de ses responsabilités; il n'a aucun pouvoir d'enquête indépendant comme l'ancien Comité.

Le témoignage de l'histoire ne laisse aucun doute. La structure administrative du programme canadien d'assurance-chômage a été conçue au départ pour garantir une grande autonomie aux principaux bénéficiaires du programme, les employeurs et les employés, mais, depuis quarante ans, les gouvernements ont pris des mesures qui battent cette autonomie en brèche au point que, aujourd'hui, elle est pour ainsi dire inexistante pour ce qui est des grandes orientations.

La grande question est évidemment de savoir si cela importe beaucoup. Après tout, qui peut trouver à redire aux efforts que les gouvernements ont déployés par le passé, avec les meilleures intentions, afin d'élargir le programme pour s'occuper des nombreux aspects du problème du chômage? Selon moi, l'érosion progressive de cette autonomie a eu plusieurs conséquences regrettables sur l'application du programme et, plus généralement, sur la politique canadienne d'emploi et de sécurité du revenu.

Tout d'abord, en surchargeant le programme d'assurance-chômage de nouveaux objectifs, on l'a rendu plus complexe. En soi, tout régime d'assurance-chômage est déjà complexe, mais, lorsqu'on essaie de s'attaquer à des problèmes qui cadrent mal avec les principes actuariels qui sont à la base du régime, il faut multiplier les exceptions et les règlements spéciaux. Deux exemples viennent à l'esprit: les prestations de maternité et les prestations aux pêcheurs.

Dans le premier cas, les dispositions initiales comportaient des règles plutôt tortueuses comme la «règle des dix semaines». Dans le second, on a recours, de propos délibéré, à la fiction pour que la Loi puisse s'appliquer avec un semblant de dignité administrative, par exemple en disant que les pêcheurs sont les «employés» des usines de conditionnement du poisson.

Deuxièmement, les programmes qui viennent ainsi se greffer à l'assurance-chômage risquent fort de ne pas régler vraiment les problèmes visés parce qu'il faut les adapter, ne fut-ce qu'un peu, à la structure globale du régime. Prenons encore comme exemple les prestations de maternité. Bien des gens ont dit que le Canada avait besoin en fait d'un régime global de soutien des parents au moment de la naissance, mais, dans un régime comme celui de l'assurance-chômage, ces prestations ne seront versées qu'aux femmes faisant partie de la population active.

Troisièmement, c'est une simple question de justice. Si les employeurs et les employés paient la part du lion par leurs contributions pour assurer le versement des prestations, il semblerait normal qu'ils aient un peu plus voix au chapitre

[Texte]

ultimately to Parliament. Employer and employee groups have demonstrated an impressive and, to some, a surprising ability to co-operate in this respect.

Fourth, an overburdening of unemployment insurance with governmental policy objectives ends up harming the program as a whole. This happens because of an overworked commission staff that must administer a byzantine program, but also because the program loses a clarity of purpose in the public mind. Polls repeatedly demonstrate that Canadians support unemployment insurance, but that they have a vague unease about its alleged "social security" aspects.

Fifthly, the availability of unemployment insurance as an instrument of social policy may have reduced the vigour and ingenuity of previous government efforts to come to grips with the problems of the chronically unemployed, the ill-trained, and youth. The admission that unemployment insurance cannot be expected to deal with these pressing problems may assist in generating a new public resolve to tackle these chronic problems head on.

Sixth, the use of unemployment insurance to deliver labour market programs can involve not much more than legerdemain, which is unjust to those who pay into the program. Between 1976 and 1978, the government of the day embarked on a two-pronged strategy of enhancing its labour market programs and cutting unemployment insurance. One of the connections between these somewhat inconsistent goals was the fact that at the time the unemployment insurance account had a surplus, and the Minister of Employment and Immigration could not get additional funds from the CRF for new programs. The account was in effect milked to provide new programs. I wish to make it clear that I think those programs were in most respects a good idea and well-intentioned, but I question the wisdom of funding them through unemployment insurance premiums.

Finally, if your committee decides that some refocusing of our unemployment insurance program is warranted, I find it hard to see how this would be accomplished without a re-establishment of commission autonomy. To refocus the program means, in essence, to help it concentrate on some aspects of unemployment and not others.

In addition, it would appear to mean that other aspects be dealt with more directly through special efforts. An administrative realignment of the commission vis-à-vis the government will have other consequences. It is likely that an unemployment insurance program run by an autonomous commission will be more faithful to actuarial principles. I see this as the underlying logic of the Forget report's recommendations in this regard. The Forget Commission's idea of annualization and the removal of extended benefits from the program, in essence, would return unemployment insurance to its origins as insurance per se.

[Traduction]

dans l'administration, quitte à ce que les responsables du programme rendent des comptes au Parlement. Employeurs et employés ont montré une capacité impressionnante (d'aucuns diront étonnante) de coopération à ce sujet.

En quatrième lieu, on cause du tort à l'ensemble du programme en lui greffant des objectifs qui découlent de la politique gouvernementale. C'est que le personnel de la Commission, obligé d'appliquer un programme trop complexe, finit par être débordé et que l'opinion publique perd de vue l'objectif du programme. Les sondages ont montré à maintes reprises que les Canadiens appuient l'assurance-chômage mais ont du mal à accepter les «mesures sociales» qui y sont rattachées.

Cinquièmement, la possibilité de recourir au régime d'assurance-chômage comme instrument de politique sociale n'a peut-être pas favorisé par le passé un effort neuf et vigoureux de la part du gouvernement pour s'attaquer aux problèmes du chômage chronique, du manque de formation et du travail des jeunes. En admettant que le régime d'assurance-chômage ne saurait résoudre ces problèmes urgents, on suscitera peut-être une nouvelle volonté de s'attaquer directement à ces problèmes chroniques.

Sixièmement, le recours au régime d'assurance-chômage pour appliquer des programmes d'intervention sur le marché du travail ne peut guère être autre chose qu'un tour de passe-passe au détriment de ceux qui contribuent au régime. Entre 1976 et 1978, le gouvernement a lancé une double stratégie visant à améliorer ses programmes d'intervention sur le marché et à réduire l'assurance-chômage. L'un des liens entre ces objectifs difficiles à concilier était le fait que, à l'époque, le Compte de l'assurance-chômage affichait un excédent et que le ministre de l'Emploi et de l'Immigration n'arrivait pas à faire financer de nouveaux programmes à même le Fonds du revenu consolidé. Le Compte de l'assurance-chômage a donc servi à financer ces nouveaux programmes qui, il faut le dire clairement, étaient excellents à bien des points de vue et reposaient sur des intentions louables, mais je ne suis pas certain qu'il ait été sage de les financer à mes les contributions et les cotisations à l'assurance-chômage.

Enfin, si le Comité décide qu'une certaine orientation de notre régime d'assurance-chômage s'impose, je ne vois pas trop comment on pourrait l'opérer sans redonner son autonomie à la Commission. Réorienter le programme, c'est essentiellement limiter son champ d'action à certains aspects du chômage à l'exclusion de certains autres.

En outre, cette réorientation supposerait des initiatives particulières pour reprendre ces autres aspects. Un repositionnement administratif de la Commission vis-à-vis du gouvernement aurait d'autres conséquences. Il est probable qu'un régime dirigé par une Commission autonome serait plus fidèle aux principes actuariels. Je pense que c'est là le type de raisonnement qui sous-tend les recommandations de la Commission Forget à cet égard. En proposant le principe de l'annualisation et la suppression des prestations complémentaires, la Commission recommande en fait un retour aux origines du programme, qui était strictement un régime d'assurance.

[Text]

Canadians have justifiably taken pride in and comfort from their unemployment insurance program—it compares favourably to any in the world in terms of coverage, benefit levels, and duration. To remove the “welfare” aspects of the program without simultaneously developing better, more targeted substitutes would, I believe, be a mistake. If the program is to retain these aspects, then it is probably better that the commission’s autonomy be restrained. My point is that administrative reorganization cannot be divorced from broader program purpose. If commission autonomy is enhanced, then it must, in my view, be part of a redeployment of moneys and programs that give unemployment insurance a narrower but clearer role, supplemented by more carefully constructed instruments to tackle our other pressing labour market goals.

The Chairman: I then welcome Dr. Pal to Ottawa and welcome you to the committee.

Prof. Pal: Thank you very much, Mr. Chairman, for inviting me. As you have indicated, I will simply touch on the main points of my presentation.

I will begin by mentioning that my focus in these remarks is more on the administrative aspects of the program than on the economic aspects. I am focussing in particular on the relationship between the commission and the government, some of the implications I believe it has had for the program, the way in which it has been designed and has functioned over the last few years, in particular the autonomy of the commission and the degree to which it is separate from or at arm’s length from government, and the kind of policymaking functions it has.

In my submission, I highlight some of the historical aspects in the design of the program, and if I may, let me just go back very briefly to the origins of unemployment insurance in the 1930s. At that time, policymakers in Ottawa were casting about for some model, some way of understanding the ways in which an unemployment insurance system should be designed within Canada. We had no real models available to us. There had been some studies, but nothing substantial.

They therefore looked around and one of the examples they looked to was Britain’s. At that time, in the late 1920s and early 1930s, the British program was suffering some fiscal problems and, at least in important and influential circles in Ottawa, they related to the design of the program. The feeling was that one of the problems with the British program was that it had been too much under direct political control, and as a result, the actuarial soundness or the actuarial principles that underly the program were being sacrificed to some extent for political expediency.

In addition to this concern, there was also the concern brought forward by the actuaries who were enlisted to help

[Translation]

Les Canadiens sont fiers de leur régime d’assurance-chômage et le trouvent rassurant. Ils ont raison, car ce régime se compare avantageusement à tous ceux qu’on trouve ailleurs du point de vue de la protection assurée, du montant et de la durée des prestations. Ce serait toutefois une erreur de supprimer toutes les mesures sociales greffées au programme sans mettre en place au même moment des mesures de remplacement plus judicieuses et mieux adaptées à la clientèle visée. Si ces mesures sociales restaient partie intégrante du programme, il serait sans doute préférable que l’autonomie de la Commission soit restreinte. Ce que je veux dire, c’est qu’on ne peut dissocier réorganisation administrative et objectif global du programme. Si l’on redonne une plus grande autonomie à la Commission, il faut, selon moi, que ce soit dans le cadre d’un réaménagement des budgets et des programmes donnant à l’assurance-chômage un rôle plus étroit, mais plus clair et la complétant par des programmes mieux conçus pour atteindre d’autres objectifs pressants sur le marché du travail.

Le président: Je souhaite la bienvenue à Ottawa au professeur Pal et je vous souhaite la bienvenue à ce Comité.

M. Pal: Merci beaucoup, monsieur le président, de m’avoir invité. Comme vous l’avez proposé, je vais toucher très rapidement aux points majeurs de mes remarques d’introduction.

Commençons par dire que j’insiste davantage sur les aspects administratifs du régime que sur les aspects économiques. J’insiste tout particulièrement sur la relation qui existe entre la Commission et le gouvernement, sur certaines des implications que ces rapports ont sur le régime, sur la façon dont le régime a été conçu et sur la façon avec laquelle il fonctionne depuis les quelques dernières années, tout particulièrement sur l’autonomie de la Commission et sur le degré d’autonomie qu’elle a par rapport au gouvernement, et enfin sur le type de responsabilités qu’elle a en matière d’élaboration des politiques.

Dans mon document, j’insiste sur certains aspects historiques de la conception du régime et si vous me le permettez, je voudrais revenir là-dessus brièvement pour rappeler les origines de l’assurance-chômage, dans les années 1930. À cette époque-là, les responsables des politiques à Ottawa étaient en quête d’un modèle, d’une façon de concevoir un système d’assurance-chômage au Canada. Aucun modèle ne se présentait à nous. Certaines études avaient été faites, mais rien de substantiel.

Ils se sont alors tournés vers les exemples de systèmes existants et ils se sont arrêtés sur le modèle britannique. À la fin des années 1920 et au début des années 1930, le régime britannique faisait face à des problèmes fiscaux et, au moins dans les cercles importants et influents d’Ottawa, cela remontait à la conception du programme. On croyait que l’un des problèmes du régime britannique, c’est qu’il avait été maintenu d’une façon beaucoup trop sévère sous le contrôle de l’instance politique, et qu’il en était résulté que la solidité actuarielle et les principes actuariels qui sous-tendent le régime avaient été sacrifiés jusqu’à un certain point à des expédients de nature politique.

En plus de cette préoccupation, il y avait également celle qui renvoyait au nom des actuaires qui avaient été retenus pour

[Texte]

design the program. The actuaries—two of them in particular—were extremely concerned about the notion of actuarial soundness, about protecting the plan and ensuring that it was indeed an insurance plan and not, as the term was then used, an unemployment relief program.

In the early design features of the program, there was a deliberate attempt to insulate the commission from government, so for those reasons, both actuarial and in terms of the existing examples that were available to policymakers, a decision was made to insulate the program from government—to a fairly substantial degree. This was embedded in the 1935 act, which was the first we had for unemployment insurance but was subsequently disallowed by the courts, and it also was a feature of the 1940 act. In that legislation, for instance, there is virtually no directive power, no real control that may be exercised by the Minister of Labour over the Unemployment Insurance Commission.

The autonomy of the program was deliberate, it was intentional, and its basis was the view that to maintain the integrity of an insurance program as such, per se, one had to ensure an arm's length relationship between the commission and the government. Moreover, since unemployment insurance was a program basically funded by the two main partners—business and labour—it was felt that the commission should, in large part, be managed and administered by those two partners.

• 0950

Subsequent to the 1940 legislation, two main trends, I believe, help understand what happened to unemployment insurance. The first was the need, from the government's point of view, to ensure that unemployment insurance did in fact meet in a more vigorous and active way labour market goals.

As I indicate in the submission, it is possible and perfectly acceptable, from a narrow insurance perspective, to pursue certain labour market goals—in short, to provide an employment service to offer people jobs. That is however, in my terms, a relatively passive instrument.

A more active intervention in the labour market is not something that sits comfortably with an insurance program per se or is narrowly defined.

So one of the less well-known struggles over unemployment insurance—there were many, of course, after 1940—ensued between the Department of Labour and the Unemployment Insurance Commission about which one would control the program with respect to labour market goals. This struggle was evident in the early 1950s; it was evident again in the early 1960s over the Gill Commission. It was clearly evident in 1971 and, in my view, was finally resolved in favour of the Department of Labour, or in effect Manpower and Immigration, in 1977, with the amalgamation of the commission and the department.

[Traduction]

participer à la conception du régime. Les actuaires—deux d'entre eux plus particulièrement—étaient très inquiets au sujet de la notion du bien-fondé actuariel, au sujet de la protection accordée au plan et au sujet de l'obligation où l'on était de s'assurer qu'il s'agissait effectivement d'un plan d'assurance, ou comme on disait à l'époque, d'un programme de soulagement du chômage.

Dès le début de la conception de ce régime, on a exprimé la volonté délibérée d'isoler la Commission du gouvernement, et pour ces raisons, en termes de considérations actuarielles d'exemples pratiques qui se présentaient aux dirigeants politiques, on en est venu à la décision d'éloigner le régime du gouvernement jusqu'à un degré assez substantiel. Cela était inséré dans la loi de 1935, loi qui a été notre première dans le domaine de l'assurance-chômage, mais cela a été désavoué par les cours de justice et on a également inséré cet élément dans la loi de 1940. Dans cette loi, par exemple, il n'y a virtuellement aucun pouvoir directif, aucun contrôle réel qui puisse être exercé par le ministre du Travail sur la commission de l'assurance-chômage.

L'autonomie du régime était voulue, c'était intentionnel et à la base de cette volonté, il y avait l'opinion qui veut que pour maintenir l'intégrité d'un tel régime d'assurance, du régime per se, il fallait s'assurer de l'autonomie de la Commission par rapport au gouvernement. En outre, comme l'assurance-chômage est essentiellement subventionnée par les deux partenaires majeurs, le secteur industriel et la main-d'œuvre, on croyait que la Commission devait, pour une large part, être gérée et dirigée par ces deux partenaires.

À la suite de la loi de 1940, je crois que deux tendances se sont manifestées, qui nous aident à comprendre ce qui est arrivé à l'assurance-chômage. La première se manifeste par le besoin, du point de vue du gouvernement, de voir à ce que l'assurance-chômage rencontre réellement et de façon vigoureuse et plus active, les objectifs du marché du travail.

Comme je l'indique dans ma présentation, il est possible et tout à fait acceptable, dans une perspective stricte d'assurance, de poursuivre certains objectifs du marché du travail, bref de fournir un service qui offre des emplois à la population. Il s'agit là selon moi d'un instrument relativement passif.

Une intervention plus active sur le marché du travail n'est pas quelque chose qui est là confortablement installé avec un régime d'assurance en soi ou qui se trouve défini d'une façon étroite.

Ainsi, l'un des combats les moins bien connus qui se soient déroulés dans l'univers de l'assurance-chômage, il y en a eu beaucoup naturellement après 1940, mettait aux prises le ministère du Travail et la Commission de l'assurance-chômage sur la question du contrôle du régime pour ce qui est des objectifs du marché du travail. Ce combat était évident au début des années 1950. Il était évident encore au début des années 1960, lors de la commission Gill. Il était très évident en 1971 et, selon moi, il a été enfin résolu en faveur du ministère du Travail, ou plutôt la Main-d'œuvre et l'Immigration, en

[Text]

The other main theme that I think helps explain what occurred to unemployment insurance over this period is that income security goals were progressively embedded or overlaid the unemployment insurance program. Again for the commission, for actuaries, and for those who look at the program from an insurance perspective, you get out of the program what you pay into it. There is no necessary relationship between income need and benefits paid. That is what defines it as an insurance program.

Naturally though, policy-makers, politicians had to pay attention to high unemployment rates. They had to pay attention to certain problems of chronic unemployment and income security. They turned to the unemployment insurance program as a means, or mechanism, for dealing with some of these problems.

Once again, in the early 1950s, in the 1960s, and especially in the 1970s, the unemployment insurance program was injected with additional purposes and additional instruments to achieve some of these goals. I am sure you have all heard about some of these aspects of the program.

In conclusion, I would like to briefly deal with what I think the consequences of some of these developments have been. I list six or seven in my submission. I will just briefly run through them.

First, I think loading on additional purposes—labour market as well as income security purposes—to the unemployment insurance program has made it more complex. It is going to be a complex program to begin with, but I think a large part of its complexity these days is contributed to by the problems of trying to match what I believe are, in a large sense, incompatible goals within one program.

Second, these supplementary programs that have been added in the process—things such as maternity benefits, regional extended benefits, the income security aspects of unemployment insurance—probably work less well than they would if they were on their own or housed in a different context.

In other words, it is my view that the logic of unemployment insurance affects detrimentally some of the additional programs, or aspects, that have been added onto the program over the years.

Third, there is a simple matter of justice. If employers and employees pay the lion's share of earmarked taxes for regular benefits, it would seem that a greater control of the administration of the program should fall to them. Of course, if the program does have these broader labour market and income

[Translation]

1977, lors de l'amalgame de la Commission et du ministère.

L'autre thème majeur qui nous permet de comprendre ce qui est arrivé à l'assurance-chômage durant cette période est que les objectifs de la sécurité du revenu ont couvert le régime d'assurance-chômage. Encore une fois pour la commission, pour les actuaires et pour ceux qui considèrent le régime dans la perspective d'une assurance, il faut dire que l'on retire du régime, ce qu'on y a mis. Il n'y a pas nécessairement de relation entre les revenus dont on a besoin et les avantages que le système verse. C'est ce qui fait qu'il s'agit là d'un régime d'assurance.

Naturellement, ceux qui sont responsables des politiques, c'est-à-dire les hommes politiques, ont dû porter attention au haut taux de chômage. Ils ont dû se pencher sur certaines questions de chômage chronique et de sécurité du revenu. Ils se sont alors tournés vers le programme d'assurance-chômage et s'en sont servis comme d'un moyen ou d'un mécanisme pour résoudre certaines de ces difficultés.

Encore une fois, au début des années 1950, et durant les années 1960, plus particulièrement durant les années 1970, le régime d'assurance-chômage s'est vu ajouter de nouveaux objectifs et des moyens supplémentaires pour réaliser certains de ces objectifs. Je suis convaincu que vous avez tous entendu parler de ces aspects du régime.

En conclusion, je voudrais brièvement m'intéresser à ce que je crois être les conséquences de ces facteurs dans l'évolution du régime. J'en retiens six ou sept dans ma présentation. Je vais les repasser très brièvement.

Premièrement, je crois que d'ajouter des objectifs supplémentaires, des objectifs concernant le marché du travail tout aussi bien que la sécurité du revenu, au régime d'assurance-chômage en a fait un système plus complexe. Il s'agit d'un programme complexe au point de départ, mais je crois qu'une bonne part de sa complexité aujourd'hui est attribuable au fait d'essayer de faire se rencontrer ce que je crois être, dans une large mesure, des objectifs incompatibles au sein d'un même programme.

Deuxièmement, ces programmes supplémentaires qui se sont ajoutés durant les années, par exemple, des choses comme les prestations de maternité, les avantages régionaux accrus, les questions touchant la sécurité du revenu de l'assurance-chômage, ont probablement moins bien fonctionné qu'ils n'auraient pu le faire s'ils avaient constitué leur propre programme ou s'ils avaient été confiés à un organisme différent.

En d'autres mots, je crois que la logique même de l'assurance-chômage affecte de façon négative certains des programmes supplémentaires ou certains des aspects qui se sont ajoutés au programme avec les années.

Troisièmement, il y a là une question de simple justice. Si les employeurs et les employés défraient la part du lion de taxes spécialisées destinées à des avantages réguliers, il paraîtrait normal de leur accorder à eux une part plus importante de l'administration de ce programme. Bien entendu, si le régime a des objectifs concernant le marché du travail et de sécurité

[Texte]

security goals, it would be somewhat inappropriate to have it completely under the control of employers and employees.

Fourth, an overburdening of unemployment insurance with government policy objectives ends up harming the program as a whole. Some of the inconsistencies and complexities, I believe, have reduced some of the respect that the populace as a whole has for the program.

Fifth, the availability of unemployment insurance as an instrument of social policy may have—I understand that this is extremely speculative—reduced to some degree the vigour and ingenuity of previous government efforts to come to grips with problems of the chronically unemployed, the ill-trained or youth. In other words, unemployment insurance has been a handy instrument at the government side to deal with some of these issues, by simply loading on programs that may not have addressed these broader problems or these separate problems as effectively as it might have.

• 0955

Six, the use of unemployment insurance to deliver labour market programs can often involve not much more than legerdemain, which is unjust to those who pay into the program. Between 1976 and 1978 for instance, labour market or job creation and work-sharing programs were pursued and funded in large part by reductions in regular benefits. There was simply a switching of moneys from one part of the program to the other.

Finally, if your committee decides on some refocussing of the unemployment insurance program, then I would find it hard to see how this could be accomplished without a re-establishment of commission autonomy. To re-focus the program, I think in essence means to return it to some degree or to some extent to its insurance basis. To do that again means to remove to some degree the income security or broader labour market goals that have been pursued by the program; these would be more properly housed in other departments or agency of government. To re-focus the program in essence means to develop it more on an actuarial basis or an insurance basis; hence, it would be more appropriate for that kind of program to be administered by employers and employees, whereas the government, other departments and agencies would be more appropriate administrators of these broader or supplementary programs.

Perhaps I will leave it there, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Dr. Pal. Mr. Rodriguez, followed by Mr. Oostrom and Mr. Blackburn.

Mr. Rodriguez: Thank you, Mr. Chairman. I was here first. You were late, Mr. Blackburn.

Prof. Pal, you said in the last page of your statement:

[Traduction]

d'emploi plus grands, il devrait alors être pour ainsi dire inapproprié de le voir complètement soumis à la gestion des employés et des employeurs.

Quatrièmement, lorsque l'on alourdit de façon outrancière l'assurance-chômage avec des objectifs politiques du gouvernement, cela finit par faire du tort au régime dans son ensemble. Certaines des inconsistances et des complexités, je crois, ont réduit une certaine part du respect que la population avait en général pour le régime.

Cinquièmement, la disponibilité de l'assurance-chômage en tant qu'instrument de politique sociale peut avoir, je crois que cela est extrêmement hypothétique, réduit jusqu'à un certain point la vigueur et l'ingéniosité des efforts antérieurs du gouvernement pour en venir à circonscrire les problèmes du chômeur chronique, du travailleur mal formé et du chômeur jeune. En d'autres mots, l'assurance-chômage a été un instrument utile entre les mains du gouvernement. Cela lui a permis de régler certaines de ces questions simplement en surchargeant des programmes qui n'avaient pas été conçus pour régler ces questions plus vastes ou ces difficultés distinctes de façon aussi efficace qu'ils auraient pu l'être.

Sixièmement, l'utilisation de l'assurance-chômage pour réaliser des programmes de création d'emplois sont souvent des solutions de passe-passe, ce qui est injuste pour ceux qui y contribuent. Entre 1976 et 1978 par exemple, les programmes de création d'emplois et d'emploi partagé ont été conçus et subventionnés pour une bonne part par la réduction des bénéfices normaux. Il s'agissait tout simplement d'effectuer des transferts d'argent d'un secteur du programme à un autre.

Enfin, si votre Comité décidait de réorienter le Régime d'assurance-chômage, alors il trouverait difficile de le faire sans redonner son autonomie à la Commission. Pour réorienter le régime, je crois qu'il faudrait essentiellement retrouver jusqu'à un certain point son concept de base, concept qui favorise l'assurance. Pour réaliser cet objectif encore une fois, il faudrait enlever jusqu'à un certain point la sécurité du revenu ou les objectifs concernant le marché de travail qui ont été poursuivis par le régime. Ces derniers programmes seraient mieux administrés s'ils étaient confiés à d'autres ministères ou organismes du gouvernement. Réorienter le régime, cela signifie essentiellement le situer de nouveau sur une base actuarielle ou sur une base d'assurance. Et ainsi, il serait plus approprié que ce genre de programme soit administré par les employeurs et par les employés; d'autre part, le gouvernement, les autres ministères et organismes pourraient de façon plus efficace gérer ces autres programmes plus généraux ou supplémentaires.

Peut-être vais-je m'arrêter ici, monsieur le président.

Le président: Merci, professeur Pal. Monsieur Rodriguez, et ensuite M. Oostrom et M. Blackburn.

M. Rodriguez: Merci, monsieur le président. J'étais ici le premier. Vous êtes arrivé en retard, monsieur Blackburn.

Professeur Pal, vous écrivez dans la dernière page de votre document:

[Text]

My point is that administrative reorganization can not be divorced from broader program purpose.

There is a great deal of controversy about the major recommendations in Forget; annualization proposal, the elimination of the regional extended benefits, and the elimination of fisherman's benefits. These are the three most controversial items in Forget.

If agreement cannot be reached on those three, is it possible to make changes to the UI and, if so, what are those changes we could make to the unemployment insurance program?

Prof. Pal: If agreement were not possible on those main items, then I think it would first of all be more appropriate to retain a fair amount of governmental control and overview over the Unemployment Insurance Commission. In that respect it is appropriate. If the unemployment insurance program is pursuing not just insurance in a narrow sense but labour market goals, job creation, some social benefits such as maternity and sickness, as well as income security or redistribution, then it would seem to be appropriate that the program be closely attached to government, which will set these priorities.

This is what I meant by that phrase. With respect to your other point, I think it is certainly still possible to go ahead with some housekeeping in the program, although I would think there would be limitations to it. If you really want to deal with some of the broader complexities and internal inconsistencies in the legislation and in the program, it is hard to do that; in my view at least many of those inconsistencies and contradictions arise from having welded together what are in basic terms often inconsistent or not compatible types of programs and goals. One can therefore do a bit of housekeeping and tidying; in particular, for instance, I think we could improve the appeal process. You could—

Mr. Rodriguez: How would you envisage an improved appeal process? How could we effectively improve the appeal process?

• 1000

Prof. Pal: I thought some of the proposals in the Forget report were appropriate. The notion of ombudsman, acting perhaps on behalf of claimants . . . More broadly, I think there should be better and clearer information available to claimants—insofar as it is possible within the sort of large complexities of this program—about their rights so they can more intelligently assess the likelihood of an appeal process and where they may go with it.

I must qualify this because of the inherent complexity of the program. Whatever the causes are, a large part . . . The program is very difficult for the average Canadian to understand. Even the non-average Canadian finds it very difficult to comprehend all the different aspects, rules and language because many of the terms within the legislation have their

[Translation]

Ce que je veux dire, c'est qu'on ne peut dissocier réorganisation administrative et objectif global du programme.

Il y a beaucoup de controverses sur les principales recommandations du rapport Forget; la proposition sur l'annualisation, l'élimination des bénéfices régionaux accrus et l'élimination des avantages consentis aux pêcheurs. Ce sont là les trois recommandations les plus controversées du rapport Forget.

Si l'on ne peut pas en venir à une entente sur ces trois recommandations, il est alors possible d'effectuer des modifications à l'assurance-chômage et si tel est le cas, quels sont les changements que nous pourrions apporter au régime d'assurance-chômage?

M. Pal: Si l'on ne peut pas en venir à une entente sur ces trois recommandations, alors je pense qu'en tout premier lieu, il serait indiqué que le gouvernement conserve un bon droit de contrôle et de regard sur la Commission de l'assurance-chômage. Si le programme d'assurance-chômage poursuit non seulement des objectifs d'assurance dans le sens le plus étroit du mot mais des objectifs concernant le marché du travail, des objectifs de création d'emplois, certains bénéfices sociaux comme les prestations de maternité ou de maladie et la sécurité d'emploi ou la redistribution, alors il serait tout à fait indiqué que le programme soit étroitement lié au gouvernement qui, lui, aura la responsabilité d'établir les priorités.

C'est ce que j'ai voulu dire par cette citation. Pour ce qui est de l'autre question, je pense qu'il est possible de procéder à des travaux de nettoyage dans le programme, même si je crois qu'il y a là des limites. Si l'on veut régler certaines des inconsistances internes ou des complexités de la loi et du régime, il est difficile d'y arriver. À mon avis, plusieurs de ces inconsistances et de ces contradictions viennent du fait qu'on a amalgamé ce qui est fondamentalement inconsistant et incompatible en termes de programmes et d'objectifs. On peut par conséquent faire un peu de ménage et mettre un peu d'ordre; en particulier, par exemple, je pense que l'on pourrait améliorer le processus d'appel. On pourrait . . .

M. Rodriguez: Comment pourriez-vous améliorer le processus d'appel? Pourrions-nous effectivement améliorer le processus d'appel?

M. Pal: Je crois que certaines des propositions du rapport Forget sont appropriées. La notion de l'ombudsman qui agirait au nom des demandeurs . . . De façon générale, je pense qu'on devrait permettre aux demandeurs de disposer d'une information meilleure et plus précise si cela est possible, compte tenu des nombreuses complexités du programme, au sujet de leurs droits afin qu'ils puissent évaluer de façon plus intelligente les probabilités du processus d'appel et afin de décider ce qu'ils doivent faire.

Je dois m'expliquer là-dessus à cause de la complexité inhérente du régime. Quelles que soient les causes, une bonne part . . . Le programme est très difficile à comprendre pour le Canadien moyen, même pour celui qui ne l'est pas, il va trouver que les différents aspects du programme sont très difficiles à comprendre, les règlements et le langage même

[Texte]

own specific meaning. I think a greater effort on the part of the commission to clarify the meanings of these definitions and the rights claimants have possibly would help in that area.

Mr. Rodriguez: In the Forget Commission report, he recommended part-time workers be covered under the unemployment insurance program. Do you see any problem with respect to administration and delivery of the program?

Prof. Pal: I am in no position to defend particular aspects of the report as such. If Mr. Forget were here, I think he would probably say the inclusion of part-time workers is part of a broad package of proposals. If the whole package is accepted, it might reduce the complexities to a sufficient degree that the inclusion of part-time workers would not be an unbearable burden to take on. If they are simply included as an add-on to the existing program, I think it would be an additional complexity and an additional administrative burden on the commission. I confess I am not certain what the ultimate effects would be beyond that.

Mr. Rodriguez: I am sure Mr. Forget does not expect the government—and certainly he could not expect this committee—just to take his report and all his recommendations and apply them holus-bolus. There are 50-odd recommendations. Given the political nature of changes to the act, there is always an ideological base for position-taking on this report.

In effect, we are looking to see which particular recommendations can we take out of it to make the plan more effective, not only administratively but also in practice to the claimants. Recognizing there are certain recommendations that impinge too largely and change the plan dramatically, one of them being the establishment of a Crown corporation...

Using the analysis you have given, I suppose if we wanted to return the plan to insurance principles, recognizing it is the employers and the employees who contribute the bulk of the money for the plan, the Crown corporation proposal, at great length from the government, would be ideal. Having seen the Crown corporation in the Post Office, I do not think the country is too keen on the creation of another Crown corporation. I think this government is moving in the opposite direction. Do you really think a Crown corporation would enhance the representation of employers and employees?

Prof. Pal: To some extent, I think the concept itself of a Crown corporation has deflected attention from the administrative change that might be brought about. If we fix our attention only on the idea of a Crown corporation, some of the inadequacies of existing Crown corporations immediately leap to mind and the entire idea becomes somewhat questionable.

[Traduction]

parce que plusieurs des termes de la Loi ont leur signification propre. Je pense que la Commission pourrait faire un effort supplémentaire pour clarifier certaines définitions et les droits des demandeurs; cela pourrait aider.

M. Rodriguez: Le rapport de la commission Forget recommande que les travailleurs à temps partiel soient protégés en vertu du régime de l'assurance-chômage. Voyez-vous là certains problèmes pour ce qui est de l'administration et des prestations?

M. Pal: Je ne suis pas placé pour défendre les aspects particuliers du rapport en tant que tel. Si M. Forget était ici, je pense qu'il dirait probablement que l'inclusion des travailleurs à temps partiel fait partie d'un ensemble de propositions. Si l'ensemble des propositions était accepté, cela pourrait réduire les complexités, jusqu'à un certain point, que pose l'inclusion des travailleurs à temps partiel et cela ne serait pas un poids insupportable. Mais si l'on inclut des choses les unes après les autres au régime tel qu'il existe actuellement, cela ajoutera à la complexité et au fardeau administratif de la Commission. J'avoue que je ne suis pas sûr des conséquences ultimes que cela pourrait avoir.

M. Rodriguez: Je suis certain que M. Forget n'attend pas du gouvernement, il n'attend certainement pas de cette Commission, de tout simplement prendre son rapport et toutes ses recommandations et de les réaliser d'un seul bloc. Il y a 50 recommandations. Et compte tenu des changements de nature politique que cela implique, il y a toujours une base idéologique pour une controverse sur ce rapport.

En réalité, nous cherchons à déterminer quelles sont les recommandations que nous pourrions rejeter afin de rendre le régime plus efficace, non pas du point de vue administratif uniquement, mais également du point de vue des demandeurs. Il faut reconnaître que certaines recommandations empiètent de façon trop importante et modifient le régime de façon dramatique, l'une d'elles étant l'établissement d'une société de la Couronne...

En recourant à l'analyse que vous avez faite, je suppose que si l'on voulait retourner à un régime fondé sur les principes de l'assurance, reconnaissant qu'il revient aux employeurs et aux employés qui contribuent au régime, la proposition d'une société de la Couronne, tout à fait indépendante et éloignée du gouvernement, serait idéale, mais ayant vu ce qui se passe aux Postes avec une société de la Couronne, je ne crois pas que notre population penche d'une façon trop favorable vers la création d'une autre société de la Couronne. Je pense que ce gouvernement se dirige plutôt vers une voie opposée. Croyez-vous vraiment qu'une société de la Couronne serait en mesure d'améliorer la situation des employeurs et des employés?

M. Pal: Jusqu'à un certain point, je pense que le concept même d'une société de la Couronne a éloigné l'attention que l'on aurait pu accorder au changement administratif qui pourrait en ressortir. Si nous nous arrêtons seulement à l'idée d'une société de la Couronne, certaines des inaptitudes des sociétés de la Couronne nous viennent à l'esprit immédiatement et l'idée elle-même devient contestable.

[Text]

It seems to me the Unemployment Insurance Commission, as a Crown corporation, is involved in an enterprise completely separate from something like the Canada Post. It is not involved in providing the same type of service. It is not under the same kind of constant review. People get mail every day, so if it is late, or happens to be misdirected, there is an immediate attention to that.

• 1005

I think the nature of delivering mail is completely different from the nature of delivering cheques or benefits and working within an act. I am not entirely convinced the establishment of a Crown corporation as such means that there will be necessary inefficiencies and difficulties.

Certainly there will be greater autonomy, and this is why it would be important if this proposal were reconsidered seriously that the legislative drafting of the act be very carefully undertaken. Ultimately, as you are well aware—I suppose, better than I am—if you have an arm's length relationship between an agency of this sort and the government, the agency will look to its act as its guiding principle, and thus the legislation should be very carefully defined so the public purpose is met through the legislation and there can be some assurance the Crown corporation will meet its obligations as such.

However, in principle it does not seem to me to be an insoluble problem. Crown corporations—some work very well, others do not. It seems to me, in part, to do with the services they provide and the kind of guidance they receive through their legislation.

Mr. Rodriguez: I have always felt with the UIC that the government should be a partner in contributing to the plan. I believe once the government is kept as a partner in the unemployment insurance program, there is a constant reminder, when they pay out of general revenues to the UI fund, that they have to push for a full employment economy; that in fact they have a vested interest in ensuring that unemployment is eradicated in this country. As long as they can shuck off the responsibility to an employer-employee fund... This is what they have done since 1971; they have extricated themselves from their financial responsibility to the fund, as you know.

Prof. Pal: That seems to undermine, to some degree, the first point you made. Since 1971 the government has been intimately associated with the commission and the program. It is precisely in that period, under legislation which, as you articulated, was intended to provide a kind of prod to the government to ensure that it meets some full-employment goal, that the 4% trigger was changed into a rolling average, for instance. They simply changed the rules, in effect. That was the period from 1975 to 1978, as you are well aware, when some fairly substantial reductions were made in the program,

[Translation]

Il me semble à moi que la Commission de l'assurance-chômage, en tant que société de la Couronne, serait impliquée dans une entreprise tout à fait différente de celle des Postes. Une telle société ne serait pas impliquée dans le même genre de service. Et elle ne serait pas soumise, comme les Postes, à une révision permanente. Les gens reçoivent du courrier tous les jours; et alors s'il est en retard ou s'il est mal adressé, il y a une réaction immédiate.

Je pense que la fonction de livrer le courrier est tout à fait différente de la fonction de livrer des chèques ou des bénéfices tout en travaillant à l'intérieur des limites d'une loi. Je ne suis pas tout à fait convaincu que la constitution d'une société de la Couronne signifie qu'il y aura nécessairement des inefficacités et des difficultés.

Il y aura sûrement une plus grande autonomie et voilà pourquoi il est important, si cette proposition devait être sérieusement envisagée, que la rédaction de la loi soit faite d'une façon très attentive. En fin de compte, comme vous le savez fort bien, et je suppose que vous le savez mieux que moi, si vous établissez une relation d'autonomie entre un organisme de ce genre et le gouvernement, l'organisme sera porté à tenir compte de la loi qui le dirige comme d'un guide, et c'est pourquoi la loi doit être rédigée de façon très attentive afin que l'objectif public soit respecté et afin de voir à ce que la société de la Couronne respecte ses obligations en tant que telles.

Cependant, en principe, cela ne me paraît pas poser de problème insoluble. Les sociétés de la Couronne, certaines fonctionnent très bien, d'autres moins bien. Il me semble à moi, du moins en partie, qu'elles fonctionnent en fournissant les services qu'elles doivent fournir et en fonctionnant selon le genre de principe directeur qu'elles reçoivent à partir de la loi qui les gouverne.

M. Rodriguez: J'ai toujours cru, en songeant à la Commission de l'assurance-chômage, que le gouvernement devait devenir un partenaire en contribuant au régime. Je crois que lorsque le gouvernement est constitué en partenaire du régime d'assurance-chômage, cela devient un rappel constant que lorsqu'il contribue aux fonds généraux de l'assurance-chômage, il doit voir à ce que l'on atteigne le plein emploi; parce que le gouvernement a un grand intérêt de voir à ce que le chômage soit radié de ce pays. Mais lorsque le gouvernement peut se libérer de cette responsabilité en comptant sur un fonds employeur-employé... C'est ce qu'il a fait depuis 1971; il s'est dégagé de ses responsabilités financières par rapport aux fonds, comme vous le savez.

M. Pal: Cela semble affaiblir, jusqu'à un certain point, votre premier argument. Depuis 1971, le gouvernement a été intimement lié à la commission et au régime. C'est durant cette période précisément qu'une loi, comme vous l'avez indiqué, a été conçue pour devenir le genre de stimulant devant permettre au gouvernement d'assurer le plein emploi, que le seuil de 4 p. 100 a été changé pour une moyenne plus souple, par exemple. On a tout simplement changé les règlements, en réalité. Il s'agit là de la période de 1975 à 1978, où plutôt, comme vous le savez, certaines réductions substantielles ont

[Texte]

for reasons perhaps not directly associated with government policy but with broader economic forces. There was also a period of rising unemployment rates.

I do not see any persuasive evidence that the principle of government association with the program actually led to a serious concern on that basis with higher unemployment rates. It seems to me there is no direct connection. I do not think the government's connection with unemployment insurance led them to think one way or another about unemployment rates or levels. I think other forces determine that.

In addition, precisely because the government is connected with the program and has had so much control, it could afford to neglect to some extent, or perhaps be less sensitive to, the pressures coming from employers and employees.

Imagine a program that is run by its beneficiaries. They pay into it on a 100% basis. If unemployment rates really begin to rise, then they directly see their premiums rise. I would think in that situation they would be quite prepared to make representations to the government about the importance of this; but if they were an autonomous and a somewhat more separate commission, I think they would have to be listened to more carefully and taken into account than under the existing relationships.

Mr. Rodriguez: The thing that bothers me about this is I have seen the examples in the employers's briefs—the Canadian Federation of Independent Business, the Canadian Manufacturer's Association. If that is an example of the kind of changes they would influence in an autonomous commission... For example, to reduce the benefit level to 50%, the participation rate has to be 20 weeks to enter the program. The length of the benefits is dependent on how long you work; you get one week of benefits for one week's work. It seems to me that what you will get is a regressive kind of program. Their fixation is that UI is a disincentive to take work. That is in all the literature.

• 1010

It will take away from the social insurance, the social aspect of unemployment insurance. I do not think I would want to see that happen. It seems to be a commission that is dedicated to reducing the benefits on the strength that you have to have people working... if you pay them low benefits, they will not quit that \$4 an hour job to go on unemployment insurance, because they will get less money.

Prof. Pal: I would like to respond briefly to that. In reading the transcripts of Mr. Forget's appearances before this committee, I noticed that when he talked about administrative issues, he linked them to greater consumer responsiveness on

[Traduction]

été apportées au régime, pour des raisons qui peut-être n'étaient pas directement liées à la politique du gouvernement, mais à des forces économiques plus pressantes. Il y a eu également une période où les taux de chômage ont augmenté.

Je ne vois pas d'évidence absolue qui nous montre que l'association du gouvernement au régime a provoqué des préoccupations sérieuses pour ce qui est de l'augmentation des taux de chômage. Il me semble qu'il n'y a pas de relation directe. Je ne vois pas comment les relations du gouvernement avec l'assurance-chômage nous permettent de penser d'une façon ou d'une autre au taux de chômage. Je crois que ce sont d'autres influences qui jouent là-dessus.

En outre, je crois que c'est précisément parce qu'il a été relié au régime d'une façon aussi étroite qu'il a pu exercer de tels contrôles, qu'il a pu se permettre de négliger jusqu'à un certain point ou peut-être d'être moins sensible aux pressions provenant des employeurs et des employés.

Imaginez un programme qui est géré par ses propres bénéficiaires. Ils doivent y contribuer à 100 p. 100. Si les taux de chômage commencent réellement à croître, alors ils voient leurs cotisations augmenter immédiatement. Je crois que dans cette situation, les personnes intéressées seraient préparées à faire auprès du gouvernement les représentations qui s'imposent pour qu'il comprenne l'importance de la situation. S'ils étaient autonomes et constitués en commission distincte, je crois qu'il faudrait les écouter d'une façon plus attentive qu'on ne le fait présentement.

M. Rodriguez: Ce qui m'ennuie à ce sujet-là, c'est que j'ai vu des exemples dans les documents qui nous ont été présentés par les employeurs, la Fédération canadienne des entrepreneurs indépendants ou l'Association des manufacturiers canadiens. S'il s'agit là d'un exemple du type de changement qu'on pourrait apporter au sein d'une commission autonome... Par exemple, pour réduire le niveau de bénéfices à 50 p. 100, le taux de participation doit être de 20 semaines avant de pouvoir faire partie du régime. L'importance des bénéfices dépend de la durée de la période de travail; vous recevez une semaine de bénéfices pour une semaine de travail. Je crois que ce que vous pourrez obtenir c'est un genre de régime régressif. Leur fixation est que l'assurance-chômage est un contre-stimulant à apporter au travail. Cela se trouve dans tous les documents.

Cela va retirer certaines choses de l'assurance sociale, de la dimension sociale de l'assurance-chômage. Je crois que je ne voudrais pas voir cela se produire. Il semble que ce soit une commission qui se consacre à réduire les avantages en croyant que vous devez tout faire pour que les gens travaillent... si vous leur accordez des bénéfices réduits, ils ne vont pas quitter leur emploi de quatre dollars l'heure pour réclamer de l'assurance-chômage parce que cela va leur rapporter moins d'argent.

M. Pal: Je voudrais m'exprimer brièvement sur ce point-là. En lisant la transcription du témoignage de M. Forget, lorsqu'il s'est présenté devant ce Comité, j'ai remarqué que lorsqu'il parle de questions administratives, il les relie à une

[Text]

the part of the commission. To some extent, I must respectfully disagree slightly with that point. It would seem to me that one of the consequences of setting up an autonomous or separate commission is that this process will be linked to a refocusing of the program on insurance principles.

The history of the commission, when it was autonomous, separate and independent from the government, is that of a commission that was, if you will, more concerned with actuarial soundness than with these broader social goals.

I think that is one consequence of this sort of proposal this committee may want to keep in mind. If it is seriously entertained, once again, I think it underlines the importance of careful legislative drafting to meet the broader purposes of the program. As long as these other purposes—which I think are important—are met some way, then it seems to me there is no net detriment. However, I think a reality that has to be taken into account is that an autonomous commission will probably be a commission that is perhaps concerned with abuse, with high benefit rates, with benefit control. These are not necessarily all consumer-oriented in as benign a way as Mr. Forget has perhaps suggested.

I also think if employers and employees run the program, to some extent, there will be a greater sensitivity to their own people in the program. There are trade-offs and balances. It is not in all one direction or the other.

The Chairman: Thank you, Dr. Pal. Mr. Rodriguez, right at the beginning, you mentioned the three most controversial. I think I got two out of the three: the annualization and the regional extended benefits.

Mr. Rodriguez: The fishermen's benefits.

The Chairman: That is what I thought, but I was not positive. I would just like to point out to members that on the English version of the opening statement, page 11, I think the paragraph dealing with the fifth concern relates very much to the recent conversation between Mr. Rodriguez and Dr. Pal. I would just like members to read it two or three times. I think that paragraph puts an idea out on the table that we are not likely to get from any other witness. I do not think it was in Forget itself. On that basis alone, I would just like us to think about whether there is some wisdom in that somewhat deviant thought. It has intrigued your chairman a little bit.

Mr. Rodriguez: The operative word is amazed, sir.

The Chairman: That is correct. I am always looking for the correlation in life between behaviour and what happens. We may have caused some of this trouble. That is really the suggestion, because we are given—

[Translation]

meilleure réponse aux besoins du consommateur de la part de la Commission. Jusqu'à un certain point, j'avoue en tout respect que je ne suis pas tout à fait d'accord avec cela. Il me semble que l'une des conséquences de la mise sur pied d'une instance autonome ou d'une commission distincte, c'est que ce processus sera soumis à une réorientation du régime vers des principes d'assurance.

L'histoire de la Commission, lorsqu'elle était autonome, séparée et indépendante du gouvernement, c'est celle d'une commission qui était, si vous le voulez, beaucoup plus préoccupée par sa bonne santé actuarielle que par des objectifs sociaux de plus grande envergure.

Je crois qu'il s'agit là d'une des conséquences de ce genre de proposition que le Comité voudra peut-être garder à l'esprit. Si cela est bien présenté, encore une fois, je pense que cela souligne l'importance d'une rédaction très minutieuse de la loi, rédaction visant à rencontrer les objectifs plus généraux du programme. Tant et aussi longtemps que ces autres objectifs, et je crois qu'ils sont importants, sont respectés d'une façon ou d'une autre, alors il me semble qu'il n'y a pas de dommage véritable. Cependant, je crois qu'il faut tenir compte de la réalité qui veut qu'une commission autonome sera probablement préoccupée des abus, des taux élevés de bénéfices et du contrôle des bénéfices. Il ne s'agit pas là nécessairement de mesures orientées vers le consommateur d'une façon aussi favorable que M. Forget semble le dire.

Je crois également que si le programme est dirigé par les employeurs et les employés, il y aura, jusqu'à un certain point, une plus grande sensibilité vis-à-vis de leur propre population au sein du programme. Il y a des compensations et des équilibres. Tout ne marche pas dans une direction ou dans une autre.

Le président: Merci, professeur Pal. Monsieur Rodriguez, au tout début, vous avez mentionné les trois facteurs de controverse les plus importants. Je pense que j'en ai retenu deux: l'annualisation et les avantages régionaux accrus.

M. Rodriguez: Les avantages consentis aux pêcheurs.

Le président: C'est ce que je croyais mais je n'en étais pas sûr. Je voudrais faire remarquer aux membres du Comité que dans la version anglaise de la déclaration d'ouverture, à la page 11, je crois que le paragraphe qui est consacré au cinquième point éclaire bien la récente conversation entre M. Rodriguez et le professeur Pal. Je demanderais aux membres de le lire deux ou trois fois. Je crois que ce paragraphe expose clairement un raisonnement que peu de témoins pourront nous faire. Je ne crois pas que cela se trouve dans le rapport Forget même. Je voudrais bien que nous nous demandions s'il y a quelque sagesse dans cette pensée quelque peu étrange. Cela a intrigué quelque peu votre président.

M. Rodriguez: Le mot qui compte est le mot étonné, monsieur.

Le président: Cela est juste. Je cherche toujours à comprendre le rapport qu'il y a dans la vie entre le comportement et ce qui advient. Peut-être sommes-nous responsables de cette confusion. Voilà réellement la suggestion, parce qu'on nous accorde...

[Texte]

Mr. Rodriguez: You are starting to sound like John Bulloch, Mr. Chairman.

The Chairman: We have given government an out. This is really what is suggested. Mr. Oostrom.

Mr. Oostrom: Thank you, Mr. Chairman. Maybe we should deal with that point. Both reports suggest we need a more autonomous body, and you support that, but as Mr. Rodriguez pointed out, I am also a bit wary about not having any control over a Crown corporation, an autonomous body. Is there really no other way?

You mentioned various good points. Actuarial soundness may come out better. Certain reforms of principles could be done better. To have it a Crown corporation... is that the only way out? Are there no other ways at all?

• 1015

Prof. Pal: To deal with...

Mr. Oostrom: To deal with the UI. Should the commission be a more autonomous body? Is there no other way of getting it to be more autonomous? You talk about representation from the employers and employees not perhaps being the very best, with the deputy minister and the assistant deputy minister being on the commission as well. Could we not expand it perhaps, get a better representation of employer and employees? Is the Crown corporation the only way out? It seems to me everyone is focusing on that Crown corporation. As politicians, things are changing over a period of time. In 5, 10, 15, 20 years, who knows where we will be? Once it is a Crown corporation, it is very difficult for us to have any influence at all. We hear that from the grass roots, complaints coming up, and then we cannot do anything about it. That worries me.

Prof. Pal: There are a lot of things in what you said; let me try to respond to them, if I may, in sequence. Sure, in technical terms or in the abstract it is certainly possible to change administrative aspects of the program and the commission without necessarily altering the benefit structure itself. My argument has been that if you decide to hive off the income supplementation aspects of UI and the labour market programs and put them into other agencies, then you may as well, if it is going to be an insurance program pure and simple, turn it into an autonomous agency and have it run that way.

However, it would be possible, for instance, to leave the program relatively untouched but change some of the administrative dimensions. You could appoint a chief commissioner who would not necessarily be a member of the Department of Employment and Immigration. You could have the deputy minister sit, for instance, without a vote on the commission and

[Traduction]

M. Rodriguez: Vos propos ressemblent à ceux de John Bulloch, monsieur le président.

Le président: Nous avons donné une échappatoire au gouvernement. Voilà ce qui est véritablement proposé. Monsieur Oostrom.

M. Oostrom: Merci, monsieur le président. Peut-être devrions-nous nous attarder sur ce point. Les deux rapports proposent que nous ayons un organisme autonome. Et vous appuyez cette recommandation, mais comme M. Rodriguez l'a mentionné, je suis quelque peu inquiet du fait de ne pouvoir exercer aucun contrôle sur une société de la Couronne, sur un organisme autonome. Est-ce que vraiment il n'y a pas de façon de pouvoir le faire?

Vous avez indiqué plusieurs aspects intéressants. Il se peut que la solidité actuarielle constitue un meilleur argument. Certaines réformes de principe peuvent être mieux réalisées, mais d'en faire une société de la Couronne... est-ce que c'est la seule façon? Est-ce qu'il n'y a pas d'autres moyens du tout?

M. Pal: D'autres façons de régler...

M. Oostrom: D'autres façons de régler cette question d'assurance-chômage. Est-ce que la Commission doit être un organisme plus autonome? Est-ce qu'il n'y a pas d'autres façons de lui assurer une plus grande autonomie? Vous déclarez que la représentation des employeurs et des employés n'est peut-être pas la meilleure, avec le sous-ministre et le sous-ministre adjoint faisant partie de la Commission également. Est-ce que nous ne pourrions pas voir à ce que les employeurs et les employés soient mieux représentés? Est-ce que la seule solution est de constituer une société de la Couronne? Il me semble que chacun s'oriente vers une société de la Couronne. En tant qu'hommes politiques, nous savons que les choses changent avec les années. En 5, 10, 15, 20 ans, qui sait où nous en serons? Lorsque cela sera une société de la Couronne, il deviendra très difficile pour nous d'exercer une influence quelconque. Nous entendons des plaintes s'élever de la base et alors nous ne pouvons rien faire. Cela m'inquiète.

M. Pal: Il y a beaucoup de choses dans ce que vous venez de dire; permettez-moi d'essayer d'y répondre par séquence. Bien sûr, en termes techniques ou abstraits, il est sûrement possible de modifier certains aspects administratifs du régime et de la Commission sans nécessairement modifier la structure même des bénéfices. Je dis que si vous décidez de diffuser en quelque sorte ou d'essaimer les aspects de supplément du revenu, d'assurance-chômage et les programmes touchant le marché du travail afin de les confier à d'autres organismes, alors vous pouvez tout aussi bien, si cela doit être un régime d'assurance pur et simple, le confier à un organisme autonome et le faire fonctionner de cette façon-là.

Il serait possible, cependant, de ne pas toucher au programme mais d'en changer les dimensions administratives. Vous pourriez nommer un commissaire en chef qui ne serait pas nécessairement un fonctionnaire du ministère de l'Emploi et de l'Immigration. Vous pourriez permettre à un sous-ministre de siéger à la Commission, par exemple, mais sans

[Text]

have representation that way but not necessarily have him or her head the commission. You might increase the representation from labour and employers, give them more substantial vote and say. You could change the relationship of the advisory committee on unemployment insurance to the government so that it has a more autonomous... That is a separate agency, as you are well aware; it is not really running the program. It could be somewhat more autonomous in terms of its reviews and its suggestions.

So there are some housekeeping things that one could do to change this relationship and establish a somewhat greater degree of autonomy for the commission without actually hiving it off as a Crown corporation, but it seems to me the more fundamental point is whether that is very likely and how likely it is to last. If the unemployment insurance program has income supplementation and has a substantial infusion of government funds, at least for those components of the program, if it has a strategically important labour market goal, particularly in job creation and work sharing, then it seems inevitable to me and I think quite proper that the government at the highest levels have a substantial degree of control over the program. So that is what I meant earlier.

It depends on how you conceive the purpose of the program. If you conceive it as an omnibus program, as it currently is, then I think there is some logic in leaving the administrative relationship as it is. If you conceive it as perhaps not the best delivery mechanism for a wide range of programs and you think these other programs should be hived off, then a larger degree of autonomy seems to me to be proper.

On your last point about the fact that politicians, MPs in particular, will end up being the targets for public criticism, concern about the program and yet have their hands tied in terms of actually being able to control the program, it seems to me that even with an autonomous Crown corporation there would still be substantial scope for MPs to act on behalf of their constituents to serve them in terms of clarifying the program, to appear on their behalf, if necessary, before the commission—all the things they currently do now to try to ensure that their constituents' interests are well met.

Of course, a separate or autonomous Crown corporation... The legislation can be designed in various ways. A Minister can be given limited directive powers, for instance. That is something Parliament has considered recently, so there might be a link there. You could establish arm's length autonomy and still give the Minister if not direct control and day-to-day control, then at least a power of direction—and the legislation itself is ultimately under the scrutiny of Parliament. So in establishing a Crown corporation, one does not close the door, it seems to me, to revisions further down the road if the relationship does not work out.

[Translation]

droit de vote, et avoir une représentation de ce genre-là, mais cette personne ne dirigerait pas la Commission. Vous pouvez également augmenter la représentation des employeurs et des employés, leur accorder un droit de vote et de parole plus substantiel. Vous pouvez modifier les rapports du comité consultatif sur l'assurance-chômage et du gouvernement afin que ce comité ait plus d'autonomie... Il s'agit comme vous le savez d'un organisme distinct qui ne dirige pas vraiment le programme. Il pourrait être en quelque sorte plus autonome pour ce qui est de ses révisions et de ses suggestions.

Il y a du ménage à faire si l'on veut modifier ces rapports et accorder à la Commission un degré d'autonomie plus grand, sans avoir à l'orienter vers une société de la Couronne, mais il me semble plus fondamental de voir si cette solution a plus de chance de durer et comment elle peut durer. Si le régime d'assurance-chômage dispose d'allocations supplémentaires de revenu et d'une infusion substantielle de subventions gouvernementales, du moins pour certaines composantes du régime, si on lui confie des objectifs plus généraux, plus particulièrement en ce qui a trait à la création d'emplois et au partage des emplois, alors il me semble inévitable et tout à fait approprié que le gouvernement exerce un niveau substantiel de contrôle sur ce régime, et cela au plus haut niveau. C'est ce que je voulais dire tout à l'heure.

Cela dépend de votre conception du régime. Si vous le considérez comme un programme omnibus, ce qui est le cas présentement, alors je pense qu'il y a quelque logique à préserver la relation administrative comme elle existe présentement. Si vous croyez que ce n'est peut-être pas le meilleur mécanisme de prestations pour un vaste éventail de programmes, et si vous croyez également que les autres programmes doivent être essaimés, alors il faut accorder à l'organisme un plus grand niveau d'autonomie.

Au sujet de votre dernière opinion sur la possibilité de voir des hommes politiques, plus particulièrement les députés, devenir les cibles de la critique publique, de les voir se préoccuper du régime tout en ayant les mains liées pour ce qui est d'exercer sur ce régime un certain contrôle, il me semble que même si l'on parle d'une société de la Couronne, il y aura toujours moyen pour les députés d'agir au nom de leurs électeurs, de les aider à mieux comprendre le programme, de se présenter devant des instances publiques en leur nom, de se présenter s'il y a lieu devant le comité. Voilà autant de choses qui sont faites présentement en faveur des intérêts des électeurs.

Naturellement, une société de la Couronne distincte ou autonome... On peut concevoir la loi de différentes façons. On peut accorder au ministre des pouvoirs limités de direction, par exemple, le Parlement s'est penché sur cette question récemment, alors on peut établir le rapport; et si vous pouvez accorder à l'organisme une certaine autonomie et continuer de permettre au ministre, sinon d'avoir un contrôle direct et quotidien sur l'organisme, du moins d'avoir un certain pouvoir de direction, la loi elle-même continue d'être la responsabilité ultime du Parlement. Et ainsi, en établissant une société de la Couronne, on ne ferme pas la porte, me semble-t-il, à toute réorientation éventuelle si cela ne marche pas.

[Texte]

[Traduction]

• 1020

Mr. Oostrom: Everyone agrees that more information should be available to the employees or the claimants, but can you think of other ways to make this information available to the claimants? Right now is it done in too complicated a manner that no one understands? What makes you think a Crown Corporation will do it any better?

Prof. Pal: I would stress that my suggestion, or recommendation, for the establishment of great autonomy is linked to a redeployment of program aspects. If that is taken as given, then a large number of the current complexities in the program would be removed. Many programs that have to do with income security, labour market goals, job creation—these would be redirected in other areas. So immediately those complexities would be removed, presumably there would be some lessening of the burden on the commission personnel themselves in dealing with the public.

I think a number of things need to be tackled. First of all there is the training of commission staff and their treatment of the public. Currently there is a culture within the administrative culture in the commission that sees beneficiaries or claimants in a somewhat suspicious light. One of the unrecognized virtues of returning to something more closely attuned to an insurance program is that it re-establishes the viability of people walking in and demanding or claiming that they do have a right to this program—a clear, undisputed right that they themselves can understand. As the legislation stands it is so complicated, and there are so many special categories, that people can come in and not feel that they do have this clearly established and understood right.

In redesigning the program there may then be some virtue in changing the organizational culture of the commission, so that claimants are seen in a somewhat less suspicious light. That would be one aspect that could be worked on.

The information packages, as I understand them, that currently go out to claimants leave something to be desired in terms of their completeness and their review of the different program aspects, so this is something else that could be done with some profit, in order to give people clarity about what their benefits actually are.

Mr. Oostrom: Most of the complaints I get in the riding involve lack of information and discourtesy. Some people feel that the Canada Employment Centre people should help people with appeals.

You mentioned an ombudsman. Is that the only way out or do you think in the future, if it is a Crown Corporation, they will be able to help appellants better?

M. Oostrom: Tout le monde est d'accord pour affirmer qu'il faudrait faire parvenir aux employés et aux bénéficiaires plus de renseignements, mais pouvez-vous songer à d'autres façons qui permettraient de faire parvenir plus de renseignements aux bénéficiaires? Est-ce que cela est tellement compliqué maintenant que personne ne peut comprendre? Qu'est-ce qui vous fait croire qu'une société de la Couronne réussirait à faire mieux?

M. Pal: Je voudrais insister sur le fait que ma proposition ou ma recommandation pour l'établissement d'une autonomie plus grande est liée à un redéploiement des divers aspects du programme. Si cela se produisait, alors un nombre important des complexités actuelles du régime disparaîtraient. Plusieurs programmes qui ont rapport à la sécurité du revenu, aux objectifs concernant le marché du travail, à la création d'emplois, seraient confiés à d'autres organismes. Alors immédiatement, ces complexités disparaîtraient et on peut présumer que le fardeau serait moindre sur les épaules des effectifs de la Commission lorsqu'ils ont affaire au public.

Je crois qu'il faut se préoccuper d'un certain nombre de choses. Premièrement, il faut parler de la formation des effectifs de la Commission et de leur façon de transiger avec le public. Il y a présentement au sein des effectifs administratifs de la Commission certaines personnes qui considèrent les bénéficiaires ou les demandeurs comme des gens en quelque sorte suspects. Un des avantages non encore reconnus de revenir à un régime qui met davantage la lumière sur la notion d'assurance est que cela rétablit la dignité des gens qui entrent et qui demandent ou qui exigent ce à quoi ils ont droit, un droit précis et indiscutable qu'ils sont capables eux-mêmes de comprendre. Telle qu'elle est maintenant, la Loi est tellement compliquée, il y a tellement de catégories diverses que les gens peuvent se présenter et ne pas avoir l'impression qu'ils ont ce droit clairement établi et compris.

Lorsque l'on va travailler à une nouvelle conception du régime, peut-être y aurait-il quelque mérite à modifier la structure administrative de la Commission afin que les bénéficiaires soient perçus d'une façon un peu moins suspecte. Voilà un point sur lequel on pourrait travailler.

Les enveloppes d'information, comme je les perçois, qui sont couramment envoyées aux prestataires, laissent à désirer en ce sens qu'elles ne sont pas complètes et qu'elles ne présentent pas adéquatement les divers aspects du régime; et voilà encore quelque chose qui pourrait être amélioré afin de donner aux gens des notions claires de ce que sont leurs avantages.

M. Oostrom: La plupart des plaintes que je reçois dans mon comté portent sur les lacunes de l'information et le manque de courtoisie. Certaines personnes ont l'impression que le Centre d'emploi du Canada devrait les aider à régler leurs questions d'appel.

Vous avez parlé d'un ombudsman. Est-ce que c'est là la seule façon selon vous de régler cette question à l'avenir et, s'il s'agit d'une société de la Couronne, est-ce que les effectifs pourront mieux aider les personnes qui vont en appel?

[Text]

Prof. Pal: One thing that could be done is a more careful indication of government policy about what it sees the unemployment insurance program doing, in the way of a preamble to the act. Currently the preamble to the act consists of long and complex definitions of the different meanings of the terms. Anyone picking up the act would not have the foggiest idea of what unemployment insurance is intended to do, its view of claimants, or its overall role in income security programs.

If we went the route of a somewhat more autonomous commission, it would be helpful to have a statement of principle, of the national purpose that underlies the program. This might provide a cue to the commission's culture and ultimately its treatment at the ground level of beneficiaries.

Something like this might then also be profitably entertained. We had something of this sort in the 1970 white paper, a statement of purpose, but since then there has been nothing directly attached to the legislation itself. It has all been in the way of supplementary documents that people have no access to.

Monsieur Blackburn, vous avez la parole.

• 1025

M. Blackburn (Jonquière): Merci, monsieur le président.

Professeur, à mesure que nous rencontrons les témoins au Comité, nous nous rendons de plus en plus compte qu'il y a deux tendances. D'une part, il y a ceux qui veulent la création d'une société de la Couronne pour l'assurance-chômage. Ceux qui favorisent ce type de société veulent qu'on fasse en sorte que le programme d'assurance-chômage ne serve uniquement qu'à donner un revenu à celui qui perd son emploi. Ces personnes-là veulent aussi enlever systématiquement de l'assurance-chômage ce qu'on appelle les politiques sociales. Parallèlement, la Commission Forget, dans son rapport, conclut que telle devrait être la tendance de l'assurance-chômage. Elle dit qu'on devrait retirer de l'assurance-chômage nos différentes politiques sociales et mettre en oeuvre un nouveau programme de supplément de revenu.

En tant que politiciens, nous voyons régulièrement à nos bureaux des personnes qui se plaignent du fonctionnement de l'assurance-chômage ou de certaines décisions qui ont été prises dans leur cas et qui ne les satisfont pas, et nous devons intervenir pour voir ce qui se passe dans ces cas afin de déterminer si la décision prise est justifiée ou non.

Si on créait dès demain matin une société de la Couronne, tout cet aspect-là serait complètement modifié. On a l'exemple de la Société canadienne des postes où c'est le bordel. On n'est pas capables de faire quoi que ce soit dans cette boîte autonome. Donc, bien sûr, on ne verrait pas d'un bon oeil la création d'une société de la Couronne dans le cas de l'assurance-chômage.

Donc, on parle de supplément de revenu, du retrait des mesures sociales, qu'il s'agisse des congés de maternité ou des

[Translation]

M. Pal: Une autre chose qui serait possible, ce serait pour le gouvernement lui-même de mieux indiquer quelle est sa propre politique par rapport au Régime d'assurance-chômage et il pourrait le faire par la présentation d'un préambule à la Loi. Le préambule qui existe présentement à cette loi consiste en de longues et complexes définitions sur les différents termes utilisés. Qui consulte ce préambule n'aura pas la moindre idée de ce que sont les objectifs de l'assurance-chômage, ni quelle est sa conception des demandeurs ni son rôle général dans les régimes de sécurité du revenu.

Si nous choisissons de nous orienter vers une commission plus autonome, il serait bien d'avoir une déclaration de principe sur l'objectif national du régime. Cela pourrait agir sur la structure de la Commission et éventuellement sur le traitement qu'elle accorde, à la base, aux bénéficiaires.

Nous pourrions songer à quelque chose de ce genre-là. Nous avons quelque chose d'identique dans le Livre blanc de 1970, une déclaration d'intention, mais depuis lors, on n'a rien ajouté directement à la Loi elle-même. Nous avons toujours agi par voie de documents supplémentaires auxquels la population n'a aucun accès.

Mr. Blackburn, the floor is yours.

Mr. Blackburn (Jonquière): Thank you, Mr. Chairman.

Professor Pal, as we go along meeting witnesses on this committee, we understand more clearly that there seem to be two tendencies. First, you have those who wish that we had a Crown corporation looking after unemployment insurance. Those who favour this type of organization wish that we manage in such a way that the unemployment insurance program serves exclusively to give income to those who have lost their jobs. These people also express the wish that we systematically take away from the unemployment insurance program what we call the social benefit programs. In the same way, in its report, the Forget Commission comes to the conclusion that such should be the tendency of the unemployment insurance program. The Forget report comes to the conclusion that we should take away from the unemployment insurance program our different social programs and that we should establish a new program for income support.

As politicians, we do receive in our offices on a regular basis people who complain about the workings of the unemployment insurance system or about decisions that have been made on their dossier and with which they are dissatisfied; and then we must intervene in order to see what is going on in those cases and whether the decision taken was justified or not.

Now, if we created tomorrow morning a Crown corporation, all of this would be totally modified. We have the example of Canada Post, which has gone to rack and ruin. No one seems to be able to get anything done in that organization. This is why, naturally, I say that the public would not receive positively the decision to set up a Crown corporation for unemployment insurance.

And thus, we talk about income support, about getting rid of social programs, be it maternity leave or the various job

[Texte]

différents programmes de création d'emplois que le gouvernement finance à même le fonds de l'assurance-chômage; on parle de l'établissement d'un deuxième programme dans le cas des mesures. Cependant, aucun projet précis n'a été déposé à ce sujet. On dit qu'on devrait créer cela, mais je n'ai rien de concret à présenter aux contribuables.

Comment va-t-on faire pour prêcher en faveur de la «vertu» préconisée par certains qui disent que l'assurance-chômage doit couvrir uniquement cela, alors que notre devoir social, en tant que gouvernement, est d'aider les personnes qui ont besoin d'être aidées? Comment peut-on dissocier ces choses, et comment va-t-on articuler ce nouveau programme de supplément de revenu préconisé par certains?

Prof. Pal: I am not sure if you are asking me to propose an income-supplementation program. I cannot, and I did not think Mr. Forget was able to either.

I understand the difficulties you are outlining. It seems to me that perhaps part of what you are asking is, on what basis can one defend this separation of programs? It seems to work, as it currently stands, to some degree. If by separating them and developing income-supplementation programs, we create a lot of difficulties in design, articulation of programs, and ultimately political defence, then why bother? What is the benefit to be gained from all of this?

It would seem to me that the central point, at least from the way I approach the program, is the degree to which a program, as a delivery mechanism, does a job well or badly. Unemployment insurance, I think it must be remembered, has a particular logic as insurance, if we think of just the regular benefits component of it; and it is this logic, it is this portion of the unemployment insurance program that has coloured all of the other aspects.

Take maternity benefits, for instance—a two-week waiting period. Why should there be a two-week waiting period? It has absolutely nothing to do with the nature of the problem or the nature of the need. Why 15 weeks? Why not 20 weeks or 17? What is the logic behind it? The logic is given by the nature of the program. Two-week waiting periods are a function of unemployment insurance as such, so they are applied to maternity benefits.

I think what tends to happen once programs like this are loaded on is that they get absorbed into the logic of unemployment insurance and do not work as well as they might. If part of your ultimate question is to ask what can be the possible defence for it if we are going to go to all of this trouble of developing new income supplementation programs, I think the ultimate and best defence is that the unemployment insurance program as it currently exists is trying to do a wide range of things. Some it does relatively well; others it does not do very well at all.

[Traduction]

creation programs that the government funds through unemployment insurance; for those programs we envisaged the establishment of a second program. Nonetheless, no precise project has been elaborated yet on this matter. People say that we should act on that point but I have nothing precise to submit to taxpayers.

How are we going to go about preaching in favour of this "virtue" advocated by those who pretend that unemployment insurance must only be that, when our social responsibility, as a government, is to help those people who need to be assisted? How can we disassociate these elements and how are we going to go about putting in place this new support program advocated by others?

M. Pal: Je ne suis pas sûr de bien comprendre si vous me demandez de proposer un programme de supplément du revenu. Je ne peux pas le faire et je ne crois pas que M. Forget ait pu le faire non plus.

Je comprends les difficultés que vous soulignez. Je crois que ce que vous demandez en partie, c'est sur quelle base peut-on défendre la séparation des programmes? Cela semble présentement marcher, du moins jusqu'à un certain point. Si en séparant les programmes et en élaborant des programmes de supplément du revenu, nous créons beaucoup de difficultés dans l'élaboration, dans l'articulation des programmes et enfin dans la justification politique de ces programmes, alors pourquoi nous embêter? Quels seraient alors les avantages de toutes ces mesures?

Il me semble que le noeud du problème, on du moins c'est la façon dont je veux approcher ce programme, est l'efficacité ou l'inefficacité d'un programme, en tant que mécanisme d'exécution, fonctionne bien ou mal. Je pense qu'il faut se rappeler que l'assurance-chômage nous paraîtra particulièrement logique en tant qu'assurance si nous ne pensons qu'à la composante bénéfiques qu'elle comporte; et c'est cette logique, c'est cette partie du programme de l'assurance-chômage qui a déteint sur tous les autres aspects.

Prenons par exemple les prestations de maternité, où il y a une période d'attente de deux semaines. Pourquoi une période d'attente de deux semaines? Cela n'a rien à voir avec la nature du problème ou avec la nature du besoin. Pourquoi 15 semaines? Pourquoi pas 20 semaines ou 17? Quelle est la logique? La logique doit être indiquée par la nature même du programme. Les périodes de deux semaines d'attente sont fonction de l'assurance-chômage en tant que telle, et voilà qu'on les utilise pour les prestations de maternité.

• 1030

Je crois que cela a tendance à se produire lorsque des programmes comme ceux-ci sont surchargés et qu'ils sont en quelque sorte absorbés par la logique de l'assurance-chômage et qu'ils ne fonctionnent pas comme ils devraient. Si une partie de votre dernière question est de demander comment on peut justifier que l'on procède à tout ce travail d'élaborer de nouveaux programmes de supplément de revenu, je pense que la meilleure justification est de voir que présentement, le régime d'assurance-chômage a tendance à couvrir un éventail

[Text]

I think the greatest benefit to be gained in a refocusing and redeployment of different aspects of the program is that those things that work well can continue to work well, and those that perhaps do not, particularly in terms of income supplementation—dealing with the needs of the chronically unemployed, youth, women and part-time workers to some extent in terms of their training needs—can be handled better.

It seems to me the ultimate justification of this administrative reorganization or redeployment of programs is an enhancement not of insurance as such but of these other proposals. I come to these suggestions because of my interest in ensuring that the supplementary or additional goals are performed more efficiently and better than they currently are. This is the ultimate benefit.

When you go back to your constituents and you defend—if it ever comes to this—redployment, it seems to me this is ultimately the main justification. The problem, of course, lies in coming up with something that is acceptable and performs these additional functions. I cannot make any specific recommendations at this point on those sorts of programs.

M. Blackburn (Jonquière): Au dernier paragraphe de votre document, vous dites ceci:

Ce serait toutefois une erreur de supprimer toutes les mesures sociales greffées au programme sans mettre en place au même moment des mesures de remplacement plus judicieuses et mieux adaptées à la clientèle visée. Si ces mesures sociales restaient partie intégrante du programme, il serait sans doute préférable que l'autonomie de la Commission soit restreinte.

Si je comprends bien, vous dites que si l'on laissait les différentes politiques sociales dans le programme d'assurance-chômage, il vaudrait mieux ne pas faire de la Commission une société de la Couronne. Est-ce bien cela?

M. Pal: Oui.

M. Blackburn (Jonquière): D'accord. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Blackburn.

Monsieur Allmand, vous avez la parole.

Mr. Allmand: I do not know whether this question was asked, but did somebody ask Dr. Pal for his comments on the annualization proposal for calculating benefits?

Prof. Pal: No. Do you wish me to comment on it?

Mr. Allmand: Yes, I do. In particular, it seems if this proposal were implemented it would hurt people who are

[Translation]

très grand de choses. Il y en a qu'il fait bien et il y en a d'autres qu'il ne fait pas bien du tout.

Je crois qu'un des avantages les plus grands dans notre travail de réorientation et de redéploiement des différents éléments du programme veut que les choses qui fonctionnent bien continueront de bien fonctionner et que les choses, qui peut-être ne fonctionnent pas bien, pourront être réglées plus facilement, en particulier les programmes de supplément de revenu et ceux qui touchent les besoins des chômeurs chroniques, des jeunes, des femmes et des travailleurs à temps partiel, et ceux-ci, pour ce qui touche particulièrement à leurs besoins de formation.

Il me semble que la justification la plus importante de ce travail de réorganisation administrative ou de redéploiement des programmes se trouve dans l'amélioration, non pas de l'assurance en tant que telle, mais des autres programmes. J'en viens à ces suggestions à cause de l'intérêt que j'ai à voir à ce que les objectifs supplémentaires ou additionnels de nos programmes soient réalisés d'une façon plus efficace qu'ils ne le sont actuellement. Voilà le principal avantage.

Lorsque vous devez vous présenter devant vos électeurs pour défendre, si jamais cela se produit, le redéploiement, il me semble qu'il s'agira là pour vous de la justification la plus importante. Il nous faut naturellement nous présenter avec quelque chose qui soit acceptable et qui nous permette de respecter ces responsabilités supplémentaires ou additionnelles. Je ne peux pas à ce moment-ci, sur ce genre de programme, formuler de recommandations spécifiques.

Mr. Blackburn (Jonquière): In the last paragraph of your presentation, you write the following:

To remove the "welfare" aspects of the program without simultaneously developing better, more targeted substitutes would, I believe, be a mistake. If the program is to retain these aspects, then it is probably better that the commission's autonomy be restrained.

If I understand you well, you say that if we were to leave the various social programs within the unemployment insurance program, it would be better not to form a Crown corporation. Did I understand well on that?

Prof. Pal: Yes.

Mr. Blackburn (Jonquière): Right. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Blackburn.

Mr. Allmand, it is yours.

M. Allmand: Je ne sais pas si on a déjà posé cette question, mais est-ce que quelqu'un a demandé au professeur Pal de commenter la proposition sur l'annualisation, au sujet du calcul des bénéfices?

M. Pal: Non. Voulez-vous que je fasse des commentaires sur ce point-là?

M. Allmand: Oui, je le voudrais bien. En particulier, il me semble que si une telle mesure était implantée, elle risquerait

[Texte]

involved in seasonal work. In Canada seasonal work is a great part of our economy due to our resource-based industries, some of which cannot be performed as much in the winter or in the summer as in other times of the year. There are intensive periods of work and then . . .

In commenting on it, you might want to discuss the adequacy of the program with respect to seasonal and resource-based work.

Prof. Pal: I have to confess, with respect to the annualization component of the Forget report, I am not economist by training. It seems to me many of the issues pertaining to annualization have to do with economic impacts. I am uncomfortable at this stage in coming to a conclusion on it.

My initial reaction was that it did represent a substantial reduction in benefits, at least for some components of the work force, so I have some worries about the adequacy of the unemployment insurance program under an annualization scheme in supporting income.

• 1035

I think as I understand Mr. Forget, he is suggesting income supplementation would still be available to people collecting unemployment insurance as long as they were working at least part of the time or over some period of the year.

I am not really clear on whether the results of annualization in terms of benefit levels would be the only income that individuals on unemployment insurance would receive. It was not clear to me from the report whether in addition to annualized UI benefits, some individuals who really do require additional income support would be receiving it. If they were, then conceivably some people might be better off; those who really need it might be better off under annualization. However, it is hard to tell. It is not clear what the income supplementation program would be and how it would fit with unemployment insurance benefits. This is why I am hesitant to come to any clear proposals on it.

Mr. Allmand: With regard to seasonal work, because of our climate in Canada, many of our industries are affected by our seasons. Our construction industry usually slows down considerably in the winter, as does our tourist industry—and some communities rely heavily on the tourist industry. Parts of our forestry industry are affected, though I am not too sure how the seasons affect the oil and gas industry. Maybe it does not affect them at all; I am not as familiar with them.

I know many of our industries and some whole communities are affected very much by the seasons and by the weather. Do you feel the present system is adequate for it? Have you looked at this aspect of the program?

Prof. Pal: This is an aspect at which I must confess I have not looked closely.

[Traduction]

de faire mal aux personnes qui sont impliquées dans un emploi saisonnier. Au Canada, le travail saisonnier a une importance très grande dans notre économie à cause de nos industries du secteur primaire, dont certaines ne peuvent pas être actives durant l'hiver ou durant l'été comme elles le sont durant les autres saisons de l'année. Il y a pour elles des périodes de travail intensif et alors . . .

En faisant vos commentaires sur cette question-là, vous pourriez peut-être discuter de l'excellence du programme en ce qui a trait au travail saisonnier et au travail dans le secteur primaire.

M. Pal: Pour ce qui est de cette question de l'annualisation, je dois confesser que je ne suis pas un économiste de formation. Il me semble que de nombreux éléments touchant à cette question de l'annualisation ont des impacts dans le domaine économique. Et je ne suis pas encore en mesure d'en venir à des conclusions.

J'ai d'abord réagi en croyant qu'une telle mesure représentait une réduction substantielle des bénéfices du moins pour certains des effectifs de la main-d'œuvre et ainsi je m'inquiétais d'un régime d'assurance-chômage et de sa puissance à supporter le revenu sous un régime d'annualisation.

Si je comprends bien M. Forget, il dit que les gens qui touchent l'assurance-chômage continueraient à bénéficier d'un supplément de revenu tant qu'ils travaillent à temps partiel ou une partie de l'année.

Je ne suis pas vraiment certain que l'annualisation des prestations constituerait le seul revenu de ceux qui touchent l'assurance-chômage. Le rapport ne m'a pas permis de comprendre si, outre les prestations d'assurance-chômage annualisées, certaines personnes qui ont vraiment besoin d'une aide supplémentaire la recevraient. Si c'était le cas, on peut penser que les personnes qui en ont vraiment besoin, seraient favorisées par l'annualisation. C'est cependant difficile à dire. On ne voit pas très bien ce que le programme de supplément du revenu serait et la manière dont il concorderait avec les prestations d'assurance-chômage. C'est pourquoi j'hésite à faire des propositions précises.

M. Allmand: En ce qui concerne le travail saisonnier, beaucoup de nos industries sont affectées par les saisons, à cause de notre climat. En général, l'activité de notre industrie de la construction se ralentit considérablement en hiver, comme d'ailleurs, celle de notre industrie du tourisme—sur laquelle certaines collectivités comptent énormément. Certains éléments de notre industrie forestière sont également touchés, bien que je ne sache pas au juste comment les saisons influent sur l'industrie du gaz et du pétrole. Peut-être n'ont-elles aucun effet; c'est une question que je connais mal.

Je sais que beaucoup de nos industries et certaines collectivités tout entières sont très tributaires des saisons et du temps. Pensez-vous que le système actuel convient à cela? Avez-vous étudié le programme sous cet angle?

M. Pal: Je dois reconnaître que je n'ai pas étudié la question de très près.

[Text]

Mr. Allmand: This is all, Mr. Chairman.

The Chairman: Okay. Thank you, Mr. Allmand. Are you ready, Mr. Howie.

Mr. Howie: Yes. Thank you very much, Mr. Chairman. I have just one question and I hope it has not been asked. I want to thank you for coming, Dr. Pal, and I apologize for being a little late. We have some transportation problems in the Maritimes.

Both the majority and minority reports of the Forget commission stressed the need for a better, more effective method of getting program information to the claimants. Do you agree—and I gather from your notes here you do—and if so, how would you implement such a plan? We have a lot of people coming in seeking benefits who do not seem to know the rules, and the rules always seem to be changing. We have a lot of people coming to our constituency office who are really involved in communications problems. The act is written as a legal statute. We do have some provincial acts that are written in popular language, such as the Motor Vehicle Act in New Brunswick, which is easily understood by lay people. I am wondering, from your experience, what your views are on the subject.

Prof. Pal: As I briefly indicated earlier, I think part of the difficulty in communicating more effectively with claimants is that the program has grown very complex over the years with all of these additions. One major step towards enabling the commission to provide better and clearer information to make the thing more intelligible to people is perhaps to have a larger goal of redeploying aspects of the program.

It is not as though the program so sufficiently simple as it currently stands that it is simply a matter of rewriting the guidebooks. It seems to me the program is so inherently complicated and complex now that even the best efforts at communicating all of these aspects to beneficiaries and claimants would run into trouble. So one major step to deal with the communication problem is to simplify the program.

In defence of the Forget report, I think it is a good idea. I think it is one of the goals it had. Simplification of the program enables people to deal with it more effectively and to understand its various components.

In addition I think the possibility would be to include in the legislation some statement of purpose, a kind of preamble, if you will, on what the unemployment insurance program is supposed to achieve. It could perhaps include something about the relationship of beneficiaries to the program and a clear statement in legislation about the rights they have with respect to this.

• 1040

The commission may be faulted for many things; but in many respects, it is faithful to its legislation. The legislation is complicated and difficult and has to be flushed out with regulations; however, on the whole, it is faithful to the legislation. If the legislation embodies a statement of principle,

[Translation]

M. Allmand: C'est tout, monsieur le président.

Le président: Bien. Merci, monsieur Allmand. Êtes-vous prêt, monsieur Howie?

M. Howie: Oui. Merci beaucoup, monsieur le président. J'ai une seule question et j'espère qu'elle n'a pas déjà été posée. Je tiens à vous remercier d'être venu, monsieur Pal, et je vous prie de m'excuser pour mon léger retard. Nous avons quelques petits problèmes de transport dans les Maritimes.

Les rapports majoritaire et minoritaire de la commission Forget insistaient tous sur la nécessité d'une méthode plus efficace pour renseigner les requérants sur le programme. Êtes-vous d'accord—à en juger d'après vos notes, vous l'êtes—si c'est le cas, comment appliqueriez-vous un tel plan? Des tas de gens qui demandent à bénéficier des prestations ne paraissent pas connaître les règles qui, d'ailleurs, semblent changer constamment. Au bureau de notre circonscription, nous accueillons beaucoup de visiteurs qui ont de sérieux problèmes de communication. La loi est écrite en langage juridique. Certes, nous avons des lois provinciales écrites en langage populaire, telles que la Loi sur les véhicules à moteur du Nouveau-Brunswick, qui est facile à comprendre pour les profanes. J'aimerais savoir ce que vous pensez de la question, compte tenu de votre expérience.

M. Pal: Comme je l'ai brièvement indiqué tout à l'heure, je crois que la difficulté d'une communication plus efficace avec les requérants tient en partie au fait qu'au fil des années, le régime est devenu très complexe à cause de tous ces ajouts. Un bon moyen pour la Commission de fournir des renseignements plus clairs et de meilleure qualité afin de rendre les choses plus intelligibles, serait peut-être de se fixer pour objectif plus général le redéploiement de certains éléments du régime.

Le régime actuel n'est pas si simple qu'il suffirait de réécrire les guides à l'intention des usagers. Il me semble si intrinsèquement compliqué qu'avec la meilleure volonté du monde, il est difficile d'en bien faire comprendre tous les éléments aux bénéficiaires et aux demandeurs. Un des meilleurs moyens de régler le problème de communication est donc de simplifier le programme.

A la décharge du rapport Forget, je dirai que c'est une bonne idée. C'était là, je crois, un de ses objectifs. La simplification du régime permet aux gens de l'utiliser plus efficacement et d'en comprendre les diverses composantes.

Je crois, en outre, qu'il serait possible d'inclure dans la législation un énoncé de principe, une sorte de préambule, si vous voulez, qui expliquerait les résultats que le régime d'assurance-chômage est censé atteindre. Il pourrait, par exemple, y avoir quelque chose sur les rapports entre les bénéficiaires et le régime ainsi qu'un énoncé précis des droits des bénéficiaires à cet égard.

On peut reprocher beaucoup de choses à la Commission, mais à bien des égards, elle est fidèle à la loi qui la régit. Cette loi est compliquée et difficile et a besoin d'être étoffée par des règlements; il n'en reste pas moins que, dans l'ensemble, la Commission lui est fidèle. Si cette loi comportait un énoncé de

[Texte]

which can serve as a guide or a cue to the commission, that might be one small way of altering the organizational culture of the commission. Those are some small steps that might be taken to enhance the availability of information.

It remains true however that, insofar as the program is an insurance program, and insofar as it relies to some extent on actuarial principles, it will always have a sort of irreducible minimum of complexity. Even annualization, which I gather from the report is intended in some measure to simplify things, is itself pretty difficult to grasp. There may be some sort of ultimate limit beyond which it is difficult to go.

Mr. Howie: Much has been made of the large number of administrators versus the front-line staff. I was wondering what your feelings are on that, and how you would structure the department for a more natural flow of information and enable our front-line people better to assist claimants.

Prof. Pal: I think the major principle that should guide the commission structure is the people. If you see it as a program for clients, if you see it as a real service for people who have a right to claim benefits, then I think the greatest resources need to be concentrated in the local office.

The commission has to make extensive efforts to ensure that its people are well-trained, that they are not overburdened in terms of processing claims, and that they are imbued with a service philosophy, as opposed to a philosophy somewhat more suspicious of the claimants.

I certainly think redeployment of resources in that way down to the local office is a good idea and should be actively pursued.

Mr. Howie: I expect you have probably commented on the structure of the commission itself, having the deputy minister and the assistant deputy minister chairing it, but both not able to vote at the same time. I will pick that up from the minutes perhaps. In general are you satisfied with the structure of it, its independence?

Prof. Pal: As I indicated in my remarks, I think if certain of its social policy aspects are removed from the program, that should be and can be accompanied by an increase in the autonomy of the commission.

As long as the commission remains under government control, as it is, there remains a temptation to utilize the program for broader policy goals. The goals themselves, the labour market goals and the income security goals, I think are all laudable; but my view is that in delivering them through the unemployment insurance program we sometimes do not do as well as we might.

I will give you a concrete example. In 1976 the officials of Mr. Cullen, when he was Minister of Employment and Immigration, were looking around for money. They were

[Traduction]

principe qui puisse guider la Commission, il y aurait peut-être là un moyen de modifier la structure de la Commission. Il y a quelques mesures simples qui permettraient peut-être d'améliorer l'accès à l'information.

Il n'en demeure pas moins vrai que, dans la mesure où il s'agit d'un régime d'assurance, et où celui-ci s'appuie jusqu'à partiellement sur des principes actuariels, il comportera toujours un minimum de complexité irréductible. Même l'annualisation qui, si j'en crois le rapport, est destinée dans une certaine mesure à simplifier les choses, est assez difficile à comprendre. Il se peut qu'il existe une limite absolue au-delà de laquelle il est difficile d'aller.

M. Howie: On a beaucoup parlé de la proportion élevée d'administrateurs par rapport au personnel préposé aux services au public. Je me demandais ce que vous en pensiez et ce que vous feriez pour l'organiser de manière à assurer une circulation plus naturelle de l'information et à permettre aux préposés opérationnels de mieux aider les demandeurs.

M. Pal: Je pense que ce sont les gens eux-mêmes, qui constituent le principe majeur qui devrait guider l'organisation de la Commission. Si vous y voyez un programme destiné à des clients, un véritable service à l'intention de ceux qui ont le droit de réclamer des prestations, je crois que c'est dans les bureaux locaux que les ressources les plus importantes devraient être concentrées.

La Commission doit déployer des efforts considérables pour s'assurer que son personnel a reçu une bonne formation, qu'il n'est pas surchargé par le traitement des dossiers, et qu'il est inspiré par le souci du service plutôt que par une certaine méfiance à l'égard des demandeurs.

Je suis convaincu que le redéploiement des ressources au profit des bureaux locaux est une bonne idée qui mériterait d'être activement poursuivie.

M. Howie: J'imagine que vous avez probablement fait des commentaires sur la structure de la Commission elle-même, qui prévoit que le sous-ministre et le sous-ministre adjoint la président mais ne peuvent pas voter en même temps. Je trouverai peut-être cela dans le procès-verbal. D'une façon générale, êtes-vous satisfait de la structure de la Commission, de son indépendance?

M. Pal: Comme je l'ai dit, j'estime que si certains des éléments de politique sociale étaient enlevés du régime, cela devrait et pourrait s'accompagner d'une augmentation de l'autonomie de la Commission.

Tant que la Commission demeure placée sous le contrôle du gouvernement, comme c'est le cas actuellement, il sera toujours tentant d'utiliser le régime pour atteindre de plus larges objectifs. Ces objectifs eux-mêmes, ceux qui concernent le marché du travail et la sécurité du revenu sont, je crois, tous louables; mais à mon avis, lorsque nous les atteignons par le biais du régime d'assurance-chômage, les résultats ne sont pas toujours aussi bons qu'ils devraient l'être.

En voici un exemple concret. En 1976, les fonctionnaires de M. Cullen, qui était à l'époque ministre de l'Emploi et de l'Immigration, cherchaient de l'argent. Ce qui les intéressait,

[Text]

interested in pursuing some labour market goals in terms of job creation—a perfectly laudable and good idea—but because of the restraint operating at that time, they did not have access to funds; Treasury Board was telling them that they could not have any money. They just happened at that time to be in control of the unemployment insurance program, which at that point was generating a surplus. They were able to—Mr. Cullen has submitted this—turn to the program and utilize it to pursue these labour market goals.

The goals themselves are fine. I do not know if it is such a good idea to pursue them through unemployment insurance simply because the program happens to be there and is accessible, if you will, because of its lack of autonomy.

I think if a redeployment is pursued, then a commissioned administrator makes sense. If on the other hand, this committee and the government and Parliament decide to retain the social policy objectives within the scope of the act, then I think a responsible government requires that it keep an eye on the program and have some degree of control.

The administrative relationship between the commission and the government depends on what you do with the program. It is not simply a matter of housekeeping. I think the two are related. Administrative reform and program reform are linked together.

Mr. Howie: I agree. Organized labour and the Chamber of Commerce do not seem to have any difficulty in relating their views to the commission; they are well represented on the boards of referees. However, the complexion of the labour market and the employer's market, the people who make the payments to the fund, are not always reflected in these organizations. We have a lot of people who do not belong to the Chamber of Commerce and a lot of people not in organized labour who are premium payers. They should have some say in their insurance fund. They do not have. I think there must be an avenue or vehicle we can devise through which they have some input. If it is through their Member of Parliament, the member speaks up and says he would like to see more native people, small business people or people in small unions not associated with the larger unions represented on the board. Then you can be accused of partisan politics and interfering. You are kind of reluctant to do this. I am thinking an independent vehicle should be established. Do you have any thoughts on that?

• 1045

Prof. Pal: Perhaps one can go too far in trying to ensure a mirror image in a commission with respect to the various constituencies that exist outside. As I understand it, the commissioners for the labour and the business side do a reasonably good job of trying to touch base with groups that are loosely within their constituency but not related to it directly. The labour representative obviously listens closely to what the unions have to say and also looks outside to meet the interests of the non-unionized component of the work force.

[Translation]

c'était le marché du travail et la possibilité de création d'emplois—idée tout à fait louable—mais à cause des restrictions en vigueur à l'époque, ils n'avaient pas accès à des fonds; le Conseil du Trésor leur disait qu'il n'était pas question qu'on leur donne de l'argent. Or, ils contrôlaient le régime d'assurance-chômage qui produisait alors un excédent. Ils purent—M. Cullen l'a déclaré—l'utiliser pour poursuivre leurs objectifs concernant le marché du travail.

En eux-mêmes, les objectifs sont tout à fait valables, mais je ne suis pas certain que ce soit une si bonne idée de les poursuivre par le biais de l'assurance-chômage pour la simple raison que le régime existe et qu'il est accessible, si vous voulez, du fait de son manque d'autonomie.

Je pense que si c'est un redéploiement des ressources que l'on cherche, une certaine autonomie se justifie. Si, en revanche, ce comité, le gouvernement et le Parlement décident de continuer à appliquer les dispositions de la loi aux objectifs de politique sociale, un gouvernement responsable se doit de surveiller le régime et d'exercer un certain contrôle sur lui.

Les rapports administratifs entre la Commission et le gouvernement dépendent de ce que vous voulez faire du régime d'assurance-chômage. Ce n'est pas une simple question d'épicerie. Je considère que les deux sont liés, qu'il y a un lien entre la réforme administrative et celle du régime.

M. Howie: Je suis d'accord. Les syndicats et la Chambre de commerce ne semblent avoir aucune difficulté à faire connaître leurs vues à la Commission, ils sont bien représentés aux conseils d'arbitrage. Ces organisations ne sont cependant pas toujours représentatives du marché du travail et de celui des employeurs, c'est-à-dire des cotisants. Il y a des tas de gens qui n'appartiennent pas à la Chambre de commerce ni à des syndicats, et qui versent de grosses cotisations. Ils devraient avoir leur mot à dire dans la gestion de leur régime d'assurance, ce qui n'est pas le cas. J'estime qu'il devrait y avoir un moyen ou un vecteur que nous pourrions concevoir et qui leur permette d'exprimer leurs vues. S'ils utilisent leur député, il prendra la parole pour déclarer qu'il aimerait qu'il y ait plus d'autochtones, plus de représentants des petites entreprises ou de membres de petits syndicats indépendants des gros, qui doivent être représentés au Conseil d'administration. C'est alors qu'on peut vous accuser d'esprit de parti, d'ingérence. Vous hésitez donc à le faire. J'estime qu'il faudrait créer un vecteur indépendant. Avez-vous des idées là-dessus?

M. Pal: On risque peut-être d'aller trop loin en essayant de donner à une commission une composition qui reflète les diverses factions qui existent à l'extérieur. Si je comprends bien, les commissaires représentant les travailleurs et les entreprises s'efforcent, avec un certain bonheur, d'établir le contact avec des groupes qui ne relèvent qu'indirectement des secteurs qu'ils représentent. Manifestement, le représentant des travailleurs écoute attentivement ce que les syndicats ont à dire mais ne se limite pas à cela afin de satisfaire les intérêts des travailleurs non syndiqués.

[Texte]

I think it would be useful and helpful to expand the commission. I believe the Forget Commission suggested somewhere between 13 and 21 additional members. I cannot remember the exact numbers. That might be going a bit high in terms of having a body that can work efficiently, but perhaps some small expansion might be useful. I am not very worried about the degree of representation. To that extent, I think they have worked relatively well.

Mr. Howie: Thank you very much. Your remarks have been very helpful to me.

The Chairman: Thank you, Mr. Howie. Dr. Pal, perhaps you could just take a minute to tell us about your book. When is it coming out, what is the thrust of it and who is the publisher?

Prof. Pal: It should be out this summer. McGill-Queen's University Press is going to be publishing it. Since it is a university press book, its interests are somewhat more academic than technical in nature. In the book, I was interested in pursuing different ways of explaining policy process. For example, I was interested in the impact employers and employees had on the program. As I am sure you are all aware, there is one influential view in the policy literature that employers and employees interest group pressure is the determining influence in public policy formulation.

An alternative explanation focuses more on federalism and intergovernmental bargaining, which you would not expect to be that important in a federally controlled program such as UI. A third one had to do with internal bureaucratic forces. Many of my remarks this morning were based on the chapters that refer to the internal bureaucratic development of the program. I was interested in reviewing these three main approaches and getting an understanding.

Perhaps the most controversial finding of the book will be that, on the whole, as pressure groups or interest groups, I do not think employers and employees have had overwhelming influence on the evolution of the program. They certainly had input, but, from the beginning, internal considerations of actuarial soundness, bureaucratic structure and ultimately of government purpose in terms of social and labour market policy ended up being much more influential in program evolution. The main groups associated with the program have had a surprisingly minimal influence on its evolution.

The Chairman: As a common body, over two or three decades, have labour and employers been pushing for something that is not there? Out of your historical review of this, can you discern if labour and employers had been given the policy hammer, the right to set the policy? Is there a commonality of purpose you could discern that has not been attended to by government?

[Traduction]

A mon avis, il serait utile d'étoffer la Commission. Je crois que la commission Forget proposait de 13 à 21 membres supplémentaires. Je ne me souviens pas du chiffre exact. Ce serait peut-être un peu beaucoup pour qu'elle fonctionne efficacement, mais il ne serait peut-être pas inutile d'ajouter quelques membres. Le degré de représentation ne me paraît pas un problème. À cet égard, je crois que la Commission a relativement bien travaillé.

M. Howie: Merci beaucoup. Vos remarques m'ont été très utiles.

Le président: Merci, monsieur Howie. Monsieur Pal, vous pourriez peut-être prendre quelques instants de plus pour nous parler de votre livre, nous dire quand il doit sortir, quelle est son optique et quelle est la maison d'édition?

M. Pal: Il devrait sortir cet été. C'est la *University Press* de McGill-Queen's qui va le publier. Comme il s'agit d'une publication universitaire, elle s'intéresse plus à des questions universitaires que techniques. Ce que j'ai voulu faire dans cet ouvrage, c'est rechercher diverses manières d'expliquer l'élaboration des politiques. Je m'intéressais, par exemple, à l'influence des employeurs et des employés sur le régime. Vous savez certainement que selon une des opinions qui priment dans les publications sur les politiques, la pression exercée par les groupes de défense des intérêts des employeurs et des employés est le facteur déterminant de l'élaboration des politiques publiques.

Il existe également une autre explication qui est plus axée sur le fédéralisme et les négociations intergouvernementales, qui ne devraient pas avoir tellement d'importance dans un régime contrôlé par les autorités fédérales, tel que l'assurance-chômage. Selon une troisième explication, ce sont des forces bureaucratiques internes qui jouent. Beaucoup des remarques que j'ai faites ce matin étaient fondées sur les chapitres qui traitent de l'élaboration bureaucratique interne du régime. Ce qui m'intéressait, c'était d'étudier ces trois approches principales et d'arriver à les comprendre.

La conclusion la plus sujette à controverse de ce livre est que, dans l'ensemble, les groupes de pression ou de défense des intérêts des employeurs et des employés ne me semblent pas avoir eu une influence très marquée sur l'évolution du régime. Ils en ont certainement eu une, mais, dès le début, des considérations internes de stabilité actuarielle, de structure bureaucratique et d'objectifs gouvernementaux en matière de politique sociale et de politique concernant le marché du travail ont fini par avoir beaucoup plus d'influence sur l'évolution du régime d'assurance-chômage. Les principaux groupes liés à celui-ci ont eu une influence étonnamment faible sur son évolution.

Le président: En tant que membres d'un même organisme, au cours de ces 20 ou 30 dernières années, les travailleurs et les employeurs ont-ils essayé d'obtenir quelque chose qui n'existait pas là? En vous basant sur votre historique de l'assurance-chômage, pouvez-vous nous dire si on leur a donné le pouvoir, le droit de fixer les politiques? Discernez-vous là une communauté d'objectifs qui a été négligée par le gouvernement?

[Text]

Prof. Pal: That actually occurs in two dimensions. Firstly, it occurs in terms of employers or business and labour coming before government in the policy-formulation process, as they might come before this committee. Secondly, it occurs in their relationships and their activities on the commission. I will deal with the first one.

When interest associations, business and labour come before public bodies and make recommendations, they are widely divergent and quite predictable. The labour organizations have consistently stressed liberalization of the program and expansion, and as interest groups coming before public bodies, they have defended quite vigorously the addition of social policy objectives to the unemployment insurance program. My suspicion is that this is not necessarily because they believe UI is the best vehicle for delivering these programs, but simply because the opportunity arises, and one must strike when the opportunity does arise.

• 1050

In 1971 for instance, labour organizations pressed consistently for the inclusion of maternity benefits in the program. They supported that component of it, whereas business groups predictably did not support it. Their interest on the whole—I think as Mr. Rodriguez mentioned earlier this morning—has been to try to restrain the program and not have it too loaded on with these additional purposes. They present very different sorts of proposals in the policy-formulation process.

As commission members though, I think on the whole, they have acted in some unison. My reading of the historical evidence is that as commission members, they have resisted the inclusion of supplementary benefits in the 1950s, the fishing benefits in 1956; they did not like some of the proposals coming from the Department of Labour to expand the labour market goals of the program in the 1960s; and they were largely circumvented in the design process in 1970-71. As commission members, I suppose they have to a large extent overridden their differences as labour-business representatives and have begun to think as commissioners for a program they define in insurance terms. On the whole, they have been somewhat resistant to these expansions of the program.

That is why I said earlier this morning that if the social purposes of the program were hived off and the commission were made more autonomous, one could expect a greater fidelity to insurance principles on the part of both labour and business representatives on the commission. I think that is where it has broken down, in terms of government and business-labour representations.

[Translation]

M. Pal: Cela se produit en fait sur deux plans distincts. Tout d'abord, il y a les employeurs ou les entreprises et les travailleurs qui interviennent devant le gouvernement au cours du processus de formulation des politiques, comme ils pourraient le faire devant ce Comité. Cela se produit ensuite dans leurs rapports et leurs activités au sein de la Commission. Prenons le premier cas.

Lorsque des groupes de défense des intérêts des entreprises et des travailleurs comparaissent devant des organismes publics et présentent des recommandations, ces recommandations sont totalement divergentes et tout à fait prévisibles. Les organisations de travailleurs ont constamment insisté sur la libéralisation et l'expansion du programme, et lorsqu'elles ont comparu devant des organismes publics en tant que groupes d'intérêt, elles ont fort vigoureusement défendu l'incorporation d'objectifs de politique sociale au régime d'assurance-chômage. J'ai l'impression que ce n'est pas nécessairement parce que ces groupes croient que l'assurance-chômage est le meilleur vecteur pour la prestation de ces programmes, mais simplement parce qu'elle en offre la possibilité et qu'il faut en profiter.

En 1971, par exemple, les organisations de travailleurs ont constamment exercé des pressions pour que les prestations de maternité soient incorporées au régime d'assurance-chômage alors que, comme c'était à prévoir, les groupes de représentants du secteur privé n'y étaient pas favorables. En général, l'objectif poursuivi par ces derniers—comme M. Rodriguez l'a dit ce matin, je crois—a été d'essayer de restreindre le régime et de ne pas trop l'encombrer de ces objectifs additionnels. Leurs propositions, dans le processus de formulation de politiques, sont tout à fait différentes.

En tant que membres de la Commission, ces gens ont cependant en général agi avec une certaine unité. Mon interprétation des données historiques est qu'en tant que membres de la Commission, ils ont combattu l'inclusion de prestations supplémentaires au cours des années 1950, des avantages pour les pêcheurs en 1956, ils n'aimaient pas certaines des propositions faites par le ministère du Travail, au cours des années 1960, en faveur de l'élargissement des objectifs concernant le marché du travail; et ils ont été presque entièrement circonvenus lors du processus de conception en 1970-71. En tant que membres de la Commission, je suppose que dans une large mesure, ils ont fait abstraction de leurs différences d'opinion en tant que représentants des travailleurs et des entreprises et se sont mis à penser comme des membres d'une commission chargée d'un programme qu'ils définissent en termes de régime d'assurance. Dans l'ensemble, ils ont opposé une certaine résistance à l'expansion du programme.

C'est la raison pour laquelle j'ai dit ce matin que si les objectifs sociaux du régime étaient écartés et si l'on donnait plus d'autonomie à la Commission, on pourrait s'attendre à plus de fidélité aux principes du régime d'assurance de la part des représentants des travailleurs et des entreprises à la Commission. Je crois que c'est là que cela n'a pas marché en ce

[Texte]

The Chairman: Your advice to this committee is that if you can simplify and come back to that insurance principle more clearly, then organizationally, there could be a clearer separation of the commission from government. Lloyds of London tells us that it is possible to insure almost anything against almost any risk. What varies are the conditions of the risk and the premiums. What should be insured here?

Let me just throw three things on the table. One thing that is not talked about is that work be insured. In other words, you are given replacement work with the income that goes with it. This is not in Forget, and in some sense, it is surprising that it is not dealt with. I think the notion running throughout your opening statement is that income should be insured. That is the view you are into, maybe because it was the beginning historical view. The third possibility—which is a little bit buried in Forget, but I think begins to emerge—is that income be paid for a period of adjustment.

Adjustment means search, which is an activity that runs throughout decades. However, Forget expands that notion of adjustment to include working towards self-employment, starting a business. It urges that upon the nation. It deals with the educational component of adjustment, becoming literate, moving from illiteracy to literacy and maybe even further. In my sense, it is the insurance of time in a way to allow adjustment to occur.

Can we take those three concepts of the insurance of work, the insurance of income solely, and the insurance of adjustment and any other that occurs to you... just out of your reading and looking at the history, just react to that. If we were to move towards insurance, what should we be insuring?

Prof. Pal: It is a fascinating breakdown of the different things that could be compensated. Many of the things you are talking about here do not involve insurance as much as they are, if you will, compensation or forms of assistance.

• 1055

If we talk about insurance seriously in legislation for a program of this sort, then a whole lot of baggage comes with it—determining risks, the levels of compensation, and so on. If you use the term "insurance" and pick up the baggage that comes with it, then it becomes difficult to see the last two categories you mentioned—the notion of work being insured and the notion of adjustment—actually being insured. I think it is quite proper to think about forms of assistance or compensation, but to speak of insurance in the technical sense, for at least those two categories, I do not know if it would work that well. That would be my initial reaction. I think the terminology of insurance is relatively well developed. It applies to some things well and does not apply so well to others. In part

[Traduction]

qui concerne les représentations du gouvernement, des entreprises et des travailleurs.

Le président: Votre conseil à ce comité est que s'il est possible de simplifier les choses et de revenir plus nettement au respect de ce principe d'assurance, on pourrait établir une distinction plus nette, sur le plan de l'organisation, entre la Commission et le gouvernement. La société Lloyds de Londres nous dit qu'il est possible d'assurer pratiquement n'importe quoi contre un risque. Ce qui varie, ce sont la nature du risque et les primes. Dans ce cas-ci, que faudrait-il assurer?

Laissez-moi faire trois remarques. Il y a une chose dont on ne parle pas, c'est que le travail est assuré. En d'autres termes, on vous donne un travail de remplacement avec le revenu qui l'accompagne. On n'en parle pas dans le rapport Forget, et en un sens, c'est surprenant. Si je comprends bien le principe sous-jacent dans tous vos propos, c'est que le revenu devrait être assuré. C'est votre point de vue, peut-être parce qu'au début, c'était celui qui prévalait. La troisième possibilité—qui est un peu enterrée dans le rapport Forget, mais qui commence à émerger, je crois—est qu'un revenu devrait être versé pendant une période de recyclage.

Recyclage signifie recherche, qui est une activité qui se poursuit pendant des décennies. Cependant, Forget étend cette notion de recyclage à ceux qui veulent devenir des entrepreneurs, créer une entreprise. Il s'emploie à le faire accepter par la nation. Le rapport traite également de la place de l'éducation dans le recyclage, du passage de l'état d'analphabète à celui de la personne qui sait lire et écrire, et même peut-être plus. À mon avis, il s'agit là d'assurer le temps nécessaire au recyclage.

Prenons ces trois concepts: l'assurance du travail, l'assurance portant uniquement sur le revenu, et l'assurance du recyclage et de toute autre chose qui vous viendrait à l'esprit... d'après votre interprétation et votre étude de l'historique du régime, qu'en pensez-vous? Si nous orientons en faveur du régime d'assurance, que faudrait-il assurer?

M. Pal: Votre décomposition des divers éléments qui pourraient faire l'objet de prestations est extrêmement intéressante. Une bonne partie des choses dont vous parlez ont moins trait à un régime d'assurance qu'à une indemnité ou une forme d'assistance.

Si nous parlons sérieusement d'assurance dans un texte législatif pour un programme de ce genre, cela entraîne un tas de choses—la détermination des risques, les niveaux d'indemnité, etc. Si vous utilisez le terme «assurance» et assumez tout ce qu'il implique, il devient difficile d'accepter les deux dernières catégories dont vous avez parlé—la notion d'assurance du travail et la notion selon laquelle le recyclage est effectivement assuré. Je crois qu'il est tout à fait acceptable de penser à des formes d'assistance ou d'indemnité, mais je ne pense pas que cela marcherait très bien de parler d'assurance au sens technique, au moins pour ces deux catégories. Voilà ma première réaction. Je crois que la terminologie particulière au régime d'assurance est assez développée. Elle s'applique bien à certains cas, mais mal à d'autres. C'est ce qui me paraît sous-

[Text]

that seems to me to underlie some of the concerns of the Forget Commission.

I think providing insurance or compensation for work is an intriguing idea. The ways in which that might be implemented are somewhat more difficult. Certainly adjustment these days is a fundamental aspect of labour market policy and social policy. I do not know if adjustment programs—training, education, provision of time for broader definitions of search—are adequately met through the current legislation, or if they can be adequately met in a program that calls itself unemployment insurance. It may be that we want to reserve the term “insurance” and the principles thereof for income-related insurance or income compensation and use something else, other programs or another concept, for the very important areas of adjustment and work. This is not to say that they do not need attention; they do. They need more attention now than they ever have, but we may not have the proper instruments to pursue them.

The Chairman: I think the view you just expressed hinges on one of the initial notions you threw on the table that tracks back in history. The unemployment must be involuntary before you can collect. From that comes the policing function on search and all these other kinds of things. Is that a relevant notion for 1986?

Prof. Pal: It is a relevant notion for unemployment insurance, but it is not necessarily a relevant notion for the broader concerns we have about the labour market. So it is not the time that makes it relevant or not; it is the context within which the concept is articulated. If you are talking about insurance, then you have to be able to talk about predictability and risk. If you do not utilize the notion of involuntary unemployment, then it throws into some difficulty the idea of true insurance. Therefore, it is not the times that determine the viability of the term; it is the context within which it is used. Involuntary unemployment is viable and useful as a concept for insurance purposes, but if you are dealing with these other aspects, then it is not.

The Chairman: Let me pin you on that. It seems to me that the notion of involuntariness is a lot more allusive and a lot more difficult than you would have us believe with that statement. Look at the case of a labour surplus. Take some small Canadian town with 20 unemployed carpenters; there is one carpentry job. If I preferred to stay on unemployment insurance, I can blow the interview quite easily. Is my unemployment still involuntary?

Prof. Pal: If there is a deliberate component to it, it is not.

The Chairman: How do you measure the degree of deliberateness?

Prof. Pal: You keep offering people jobs. That is what the commission is set up to do, and that is why it has an employment service. That is ultimately the only true test. You cannot read people's minds, and if you are not prepared to engage in a high degree of surveillance, then you simply offer suitable jobs. If one or another does not work out, that might be fine, but if

[Translation]

tendre partiellement certaines des préoccupations de la commission Forget.

Assurer le travail ou verser une indemnité est une idée intéressante mais les façons de mettre cela en oeuvre sont plus difficiles à concevoir. Il est certain que le recyclage est aujourd'hui un élément fondamental de la politique concernant le marché du travail et de la politique sociale. Je ne sais pas si des programmes de recyclage—formation—éducation—temps requis pour une recherche de travail plus étendue—trouvent une expression satisfaisante dans la loi actuelle, ou s'ils pourraient l'être dans un programme qui s'appelle régime d'assurance-chômage. Peut-être serait-il préférable de réserver le terme «assurance» et les principes qui l'accompagnent à l'assurance ou aux indemnités liées au revenu et d'utiliser d'autres programmes ou un autre concept pour les domaines très importants que sont le recyclage et le travail. Cela ne signifie pas qu'ils n'ont pas besoin qu'on s'y intéresse; ils en ont plus besoin que jamais, mais nous ne disposons peut-être pas des instruments appropriés pour cela.

Le président: Je crois que le point de vue que vous venez d'exprimer s'inspire d'un des principes initiaux que vous avez présentés et qui a des sources historiques. Pour pouvoir toucher des prestations, il faut que le chômage soit involontaire. De là découle la fonction de contrôle de la recherche de travail et de tout le reste. Est-ce valable en 1986?

M. Pal: C'est valable pour l'assurance-chômage, mais pas nécessairement pour les préoccupations générales que nous avons au sujet du marché du travail. La pertinence n'a donc rien à voir avec le temps; c'est le contexte dans lequel ce concept s'inscrit. Lorsque vous parlez d'assurance, il faut pouvoir aussi parler de capacité de prévision et de risque. Si vous n'utilisez pas la notion de chômage involontaire, l'idée d'assurance véritable devient difficile à accepter. Ce n'est donc pas l'époque qui détermine la viabilité du terme; c'est le contexte dans lequel il est utilisé. Le chômage involontaire est un concept viable et utile en ce qui concerne l'assurance, mais il ne l'est plus lorsque vous faites intervenir ces autres éléments.

Le président: Laissez-moi vous arrêter là-dessus. Il me semble que la notion de chômage involontaire est beaucoup plus ambiguë et beaucoup plus difficile à saisir que vous ne voulez nous le faire croire dans cette déclaration. Prenez le cas d'un excédent de main-d'oeuvre. Prenez une petite ville canadienne avec 20 menuisiers au chômage et un seul emploi. Si je préfère continuer à toucher l'assurance-chômage, il m'est très facile de saboter l'entretien. Peut-on alors parler de chômage involontaire?

M. Pal: Non, pas s'il comporte quelque chose de délibéré.

Le président: Comment mesurer cela?

M. Pal: Vous continuez à offrir des emplois à ces gens-là. La Commission est organisée pour le faire; c'est pourquoi elle a un service d'emploi. En fin de compte, c'est le seul test véritable. Vous ne pouvez pas lire les pensées des gens, et si vous n'êtes pas prêt à exercer une surveillance poussée, tout ce que vous pouvez faire c'est d'offrir des emplois appropriés. Si cela ne

[Texte]

over a period of time, it appears as though those jobs are not being taken up when they are available, then suspicion is embedded in the minds of the program administrators that this unemployment is not involuntary but does have a voluntary component to it.

The Chairman: I hear you. In some of those Atlantic communities with 20%, 25% or 30% unemployment, it is a very difficult test to keep offering jobs.

• 1100

Prof. Pal: Exactly.

The Chairman: I will come back to other members in a minute. Do you mind if I go a little longer? I think my time is probably up.

Mr. Howie: You can have another two minutes, Mr. Chairman.

The Chairman: Let me just run through a small list of things about which decisions have to be made. With regard to this Crown corporation, which is government one step removed, I would like your initial impression of who makes them. There has to be a definition of insurable employment. There has to be a definition of search. There has to be the provision of offices. At the moment there are 600 places in Canada where an unemployed person can go to collect. Efficiency might say to cut it down to 50. Who has the hammer over these kinds of things such as staff salaries for the people who work for the commission, the employment policies and practices, the premium rates and the benefit rates? When we talk about separation, what are we separating? To what extent do Members of Parliament, the elected people, really step out of this picture? Do you envision handling all of those things in a separate commission, or is there some part in which the politicians should be involved?

Prof. Pal: It would seem to me politicians would be intimately involved in writing up the legislation that would govern the benefit rates and ratios as well as the maximum and minimum insurable rates, including the way in which those are calculated. At least in terms for the core of the program, regular benefits is a very substantial part of the unemployment insurance program.

The definition of insurable earnings, as the current legislation stands, is a general definition. Then the commission is empowered to make regulations as circumstances arise.

In terms of search, offices and staff salaries, it would seem to me this would be in large part up to the discretion of the commission to administer. However, even in the nature of search, there might be a possibility of defining it in some way within the legislation in broad terms.

I think autonomy means that the commission has the regulatory power to make regulations to specify the meaning in specific circumstances of some of these terms, such as "insurable employment" and "search". In addition, it is insulated, if you will, to a greater degree than it currently is in being forced to take on additional program parameters or

[Traduction]

marche pas une fois ou deux, très bien, mais si, au bout d'un certain temps, ils constatent qu'aucun des emplois disponibles n'a été pris, les administrateurs du régime se doutent bien alors qu'il ne s'agit plus de chômage involontaire mais que celui-ci comprend un élément volontaire.

Le président: Je comprends. Dans certaines des collectivités des provinces Atlantiques où il y a 20, 25 ou 30 p. 100 de chômage, il est très difficile de continuer à offrir des emplois.

M. Pal: C'est exact.

Le président: Je vais passer la parole aux autres membres dans un instant. Puis-je continuer encore un peu? J'ai probablement épuisé le temps dont je disposais.

M. Howie: Vous avez encore deux minutes, monsieur le président.

Le président: Passons en revue une brève liste de questions qui exigent une décision. En ce qui concerne cette société de la Couronne, qui est para-gouvernementale, j'aimerais que vous me disiez qui, à votre avis, prend les décisions. Il faut bien qu'il existe une définition de ce qu'est un emploi assurable, de ce qu'est une recherche d'emploi. Il faut des bureaux. En ce moment, il y en a 600 au Canada où un chômeur peut aller toucher ses allocations. On pourrait ramener ce nombre à 50 au nom de l'efficacité. Qui tranche des questions telles que celle des salaires des employés de la Commission, des politiques et des pratiques d'emploi, des taux de cotisation et de prestation? Quand nous parlons de séparation, que séparons-nous exactement? Dans quelle mesure les députés, qui sont élus, n'entrent-ils pas vraiment en ligne de compte? Tout cela devrait-il être traité par une commission autonome, ou les politiciens ont-ils un rôle quelconque à jouer?

M. Pal: Il me semble que les politiciens seraient intimement associés à la rédaction de la loi qui régirait les taux des prestations ainsi que les montants assurables maximum et minimum, y compris la manière dont ils sont calculés. Du moins en ce qui concerne l'essentiel du régime d'assurance-chômage, les prestations régulières en sont un élément extrêmement important.

La définition de prestation assurable, aux termes de la loi actuelle, est une définition générale, mais la Commission a les pouvoirs requis pour établir des règlements en fonction des circonstances.

Pour ce qui est de la recherche, des bureaux et des salaires du personnel, il me semble que leur administration devrait être laissée, dans une large mesure, à la discrétion de la Commission. Il serait cependant peut-être possible de définir dans la loi la nature de la recherche d'emploi, en termes généraux.

A mon avis, «autonomie» signifie que la Commission a le pouvoir statutaire de décider du sens à donner, dans certaines circonstances, à certains de ces termes, tels que «emploi assurable» et «recherche d'emploi». En outre, la Commission se trouve alors protégée, si vous voulez, plus qu'elle ne l'est maintenant, par le fait qu'elle est contrainte d'adopter des

[Text]

goals, as was the case during the 1950s, 1960s and again in the 1970s.

In drafting legislation, it would seem to me it would be a critical point at which parliamentarians would be involved in designing the framework of the legislation. The day-to-day functioning would be retained by the commission.

In terms of search, one could have very extensive definitions of "search" or very narrow definitions. If your program is involved in providing labour market goals, training and a range of other services, then it seems to me you do run into the problem of who ends up defining "true search".

Yes, the program is somewhat more focused in terms of simply ensuring that income, labour market training, education and other programs are provided through other agencies. This might remove the root of the problem of definitional autonomy on the part of the commission.

The Chairman: Thank you. We will go back to Mr. Oostrom.

Mr. Oostrom: Thank you, Mr. Chairman. I think we have touched already on some of the things I wanted to ask. When we talk about the removal of annualization or extended benefits, or the removal of maternity and all those other things for fishermen and so on, I think we know in what direction we want to head. You say that if this divorce comes about, then it should occur simultaneously. We know what the Unemployment Insurance Commission ought to look like as an autonomous body, but we have not spent enough time really on what the other part is going to be. I think Jim touched on this. How can we go public by saying what the Unemployment Insurance Commission is going to be—it is going to be a Crown corporation, etc.—while we have nothing in place for the other part? Where are we heading?

• 1105

It will be unacceptable to the public. I think we ought to elaborate more on this part. No one has come up with ideas on what we want it to be, really. Will it be a guaranteed annual income type of thing? Where are we heading?

We all know the current situation cannot continue as it is. It is too cumbersome. We know what the Unemployment Insurance Commission wants to be, but what about the other part? Can you elaborate? Do you have any ideas on where we ought to head?

Prof. Pal: I hesitate to come forward with any proposals. I do not have any full-blown proposals in mind for a grand guaranteed annual income or income supplementation scheme that could resolve our difficulties.

In general terms—I know this may not be as helpful as you would hope—I think some move toward income supplementation or guaranteed annual income makes sense, both economically and in social policy terms. We have reached a point in Canadian social policy development where we have a lot of

[Translation]

paramètres ou des objectifs supplémentaires, comme ce fut le cas dans les années 1950, 1960 et aussi, dans les années 1970.

Il me semble qu'il existe un point critique à partir duquel les parlementaires interviendraient dans la conception du cadre général de la loi. Son fonctionnement quotidien demeurerait l'apanage de la Commission.

Quant au terme «recherche», on peut aussi bien lui donner une définition très large que très étroite. Si votre programme sert à atteindre les objectifs du marché du travail, à assurer la formation et toute une gamme d'autres services, il me semble que vous vous heurtez à un problème, celui de savoir qui va définir ce qu'est une «recherche véritable».

Oui, le programme a plutôt pour objet de veiller simplement à ce que le revenu, la préparation au marché du travail, l'éducation et d'autres programmes soient assurés par d'autres organismes. Cela élimine peut-être le problème de définition de l'autonomie de la Commission.

Le président: Merci. Revenons à M. Oostrom.

M. Oostrom: Merci, monsieur le président. Je crois que nous avons déjà répondu à certaines des questions que je voulais poser. Lorsque nous parlons de la suppression de l'annualisation, des prestations prolongées, ou de la suppression des prestations de maternité et de tous ces autres avantages pour les pêcheurs, etc., je crois que nous savons dans quelle direction nous voulons aller. Vous dites que si ce divorce a lieu, il devrait se produire simultanément. Nous savons ce que serait la Commission d'assurance-chômage si elle était autonome, mais nous n'avons pas suffisamment parlé du pendant de cette décision. Je crois que Jim a abordé la question. Comment pouvons-nous annoncer publiquement que la Commission d'assurance-chômage va être—va devenir une société d'État, etc.—alors que nous n'avons encore rien mis en place pour le reste? Où allons-nous?

Le public trouvera cela inacceptable. J'estime que nous devrions approfondir cet aspect des choses. Personne n'a encore rien proposé sur ce que devrait être l'assurance-chômage. S'agirait-il d'un revenu annuel garanti? Où allons-nous?

Nous savons tous que la situation actuelle ne peut pas durer. Le système est trop lourd. Nous savons ce que la Commission d'assurance-chômage veut être, mais qu'advient-il du reste? Pourriez-vous nous en dire plus là-dessus? Avez-vous une idée de la direction que nous devrions prendre?

M. Pal: J'hésite à proposer quelque chose. Je n'ai pas à l'esprit de belles propositions toutes prêtes de revenu annuel garanti ou de supplément de revenu qui permettraient de résoudre nos problèmes.

D'une façon générale—je sais que cela n'est peut-être pas aussi utile que vous l'espérez—j'estime que des mesures en faveur d'un supplément de revenu ou d'un revenu annuel garanti se justifient, tant sur le plan économique que sur celui de la politique sociale. Nous avons atteint un stade du

[Texte]

fragmented programs dealing with people for specific reasons and specific needs, but the underlying difficulty in all those instances is a lack of income, whatever the cause might be. I think perhaps the next phase in our evolution as a country, at least in social policy terms, is to streamline those programs to ensure they meet needs more effectively.

This is the general principle guiding my thinking on this and why, in some measure, I made the suggestions I did. It does not give you specifics, though.

Mr. Oostrom: No.

Prof. Pal: You are interested in something more direct.

One of the ones which came up in the Forget report and has come up in other royal commissions looking at Atlantic Canada is a better system for dealing with fishermen and their difficulties. The unemployment insurance program provides fishing benefits. They are of some use, of great use in fact, in areas in Atlantic Canada. Yet the structure of fishing benefits in the program as it currently exists is sort of a grand fiction. It does not work particularly well.

When they were first introduced in 1956, the commission itself said this is not going to work very well or effectively under an unemployment insurance program, but it was forced upon them by a Cabinet that needed to address a problem. It reached for the handiest instrument available, which was unemployment insurance. They addressed this issue again in the 1960s. In 1971 they retained fishing benefits on the understanding the Department of Fisheries would come up with something better. They were not able to do so.

I think one major area of review might be some better mechanism for dealing with the difficulties of Atlantic fishermen, providing them with the same level or even perhaps an enrichment of benefits, but it would be something more logical and carefully attuned to their specific needs. I will leave it at that.

Mr. Oostrom: Again, Mr. Chairman, I am more concerned with the political consequences of whatever we are trying to do. If we do not have something simultaneously going, we can say: This is what it ought to be. That is fine, and everybody will probably agree, but what about maternity and what about fishermen?

I can insure myself today for loss of income in case I have an accident or fall sick. A corporation can insure itself for a loss of income or a loss of profit. They calculate it over a period of time and pay insurance rates accordingly. Should we have such a scheme in Canada, or at least show the people of Canada there is a possibility, a scheme you can participate in or not? What does it cost?

[Traduction]

développement de la politique sociale canadienne où nous avons un tas de programmes fragmentés qui sont destinés, pour des raisons particulières, à des personnes ayant des besoins particuliers, mais dans tous les cas, le problème est toujours le même, l'absence de revenu, quelle qu'en soit la cause. La prochaine étape de l'évolution de notre pays, du moins sur le plan de la politique sociale, consistera peut-être à rationaliser ces programmes de manière à ce qu'ils répondent plus efficacement aux besoins.

C'est là le principe général qui nourrit ma réflexion sur la question et, dans une certaine mesure, la raison pour laquelle j'ai fait ces suggestions. Elles ne vous donnent cependant rien de précis.

M. Oostrom: Non.

M. Pal: Vous voudriez quelque chose de plus direct.

Un des points soulevés dans le rapport Forget ainsi que dans ceux d'autres commissions royales qui ont étudié le Canada Atlantique, est celui d'un meilleur système d'aide aux pêcheurs pour régler leurs problèmes. Le régime d'assurance-chômage leur permet de bénéficier de certains avantages. Ils ont une certaine utilité, et en ont même beaucoup, dans certaines régions du Canada Atlantique. Cependant, ces avantages, dans le régime actuel, sont une sorte de noble fiction. Le système ne fonctionne pas particulièrement bien.

Lorsqu'on a commencé à les leur accorder en 1956, la Commission elle-même a dit que cela ne marcherait pas très bien dans le cadre d'un régime d'assurance-chômage, mais la mesure lui avait été imposée par un Cabinet contraint de trouver une solution à un problème. Le Cabinet avait donc saisi l'instrument le plus pratique à sa portée, c'est-à-dire l'assurance-chômage. La même chose s'est reproduite dans les années 1960. En 1971, les prestations aux pêcheurs ont été maintenues, à condition que le ministère des Pêches propose un meilleur système, ce qu'il n'a pas réussi à faire.

Une des études les plus importantes à faire serait celle qui permettrait de trouver un meilleur mécanisme de règlement des difficultés des pêcheurs de l'Atlantique, qui leur permettrait de bénéficier de prestations égales ou même peut-être améliorées, mais il faudrait que ce soit un mécanisme plus logique et soigneusement adapté à leurs besoins particuliers. Je m'en tiendrai là.

M. Oostrom: Je répète, monsieur le président, que ce qui me préoccupe le plus, ce sont les conséquences politiques de ce que nous essayons de faire. Si nous n'avons pas un système dans lequel les choses fonctionnent simultanément, nous pouvons dire: voilà comment cela devrait marcher. C'est très bien, et tout le monde sera probablement d'accord, mais comment régler la question des prestations de maternité et le cas des pêcheurs?

Je puis aujourd'hui m'assurer contre une perte de revenu en cas d'accident ou de maladie. Une société peut s'assurer contre une perte de revenu ou de profits. Elle calcule cette perte sur une certaine période et paie des cotisations calculées en conséquence. Devrions-nous avoir un tel système au Canada, ou au moins montrer aux Canadiens qu'ils ont la possibilité de participer à un tel système? Combien cela coûte-t-il?

[Text]

We have not really thought this out and it worries me, because politically the perception is very important. Conservatives have tampered with the unemployment insurance scheme and boy, look at it. Nobody gets paid now and they did get paid before; therefore, bang, bang, bang.

Unless we come up with something to take its place, I have great difficulty with recommending anything.

Prof. Pal: I can understand that. It is a dilemma which I can see would be of some great concern to you. Another area where there might be some changes would be in maternity benefits, if you are looking for specifics. I have made this kind of argument in print.

• 1110

As I see it, one of the problems with maternity benefits currently is that they are only available to women who are in the work force. This is an important component of the Canadian labour force now, since many women are in the work force, but there are many women who are not. It seems to me that if what we are trying to do is provide some degree of support during a difficult period, then I think maternity benefits delivered through unemployment insurance may not be the best instrument because they are, by definition, denied to women who are not in the labour force.

So one instrument or technique might be to hive off or reduce the unemployment insurance expenditures by an equivalent amount or get rid of maternity benefits under UI and load them onto family allowances. It is a very simple procedure. Women, when they go into hospitals to have their children, fill out the family allowance slip there, when there could simply be a period of higher than normal benefits for that initial stage and then they could drop back down to the regular level of benefits.

This might be a way of redistributing unemployment insurance benefits more widely across the population to meet what I conceive to be the specific need that underlies maternity benefits in the first instance: to provide some income during the period of paternal or maternal care. This might be one instrument.

There might be other ways. For instance, if what we are interested in is providing opportunities—this gets back to the chairman's point—for people to work, to actively engage in the work force, maybe it might be useful to think of a redistribution of some of the moneys from unemployment insurance to support day care through the Canada Assistance Plan. In that respect, you could target moneys for day care, at least for the indigent or single mothers or part-time workers who ordinarily find it difficult to support day care costs, and since they cannot, they remain out of the work force regardless of how much they actually might want to be in.

[Translation]

Nous n'avons pas vraiment réfléchi aux tenants et aux aboutissants de cette question et cela m'inquiète, car l'impression que cela crée est très importante sur le plan politique. Les Conservateurs ont «bricolé» le système d'assurance-chômage, et voyez les résultats. Personne n'est payé maintenant alors que les gens l'étaient auparavant et voilà tout le système descendu en flammes.

J'aurais bien du mal à recommander quoi que ce soit, à moins que nous ne trouvions quelque chose pour remplacer le système existant.

M. Pal: Je vous comprends. Je conçois que c'est là un dilemme fort préoccupant pour vous. Un autre domaine où des changements pourraient être apportés est celui des prestations de maternité, si vous voulez un exemple précis. C'est un argument que j'ai déjà fait valoir par écrit.

À mon avis, un des problèmes actuels des prestations de maternité est qu'elles ne sont versées qu'aux femmes qui travaillent. Celles-ci constituent un élément important de la population active canadienne car beaucoup de femmes occupent aujourd'hui un emploi, mais il y en a aussi beaucoup qui ne travaillent pas. Il me semble que si le but poursuivi est de leur apporter un certain soutien pendant une période difficile, les prestations de maternité versées dans le cadre de l'assurance-chômage ne sont peut-être pas la meilleure façon de procéder car ces prestations sont, par définition, interdites aux femmes qui ne travaillent pas.

Une méthode pourrait donc consister à séparer les dépenses d'assurance-chômage ou à les réduire d'un montant équivalent, ou encore d'éliminer les prestations de maternité versées dans le cadre du Régime d'assurance-chômage et de les ajouter aux allocations familiales. La procédure est très simple. Lorsqu'elles vont accoucher à l'hôpital, les femmes remplissent la formule d'allocations familiales; il pourrait y avoir une période initiale où les prestations seraient augmentées, après quoi celles-ci renouvraient leur niveau normal.

Cela pourrait être un moyen de répartir plus largement les prestations d'assurance-chômage sur l'ensemble de la population afin de répondre à ce qui est pour moi le besoin spécifique qui justifie les prestations de maternité au premier chef: assurer un certain revenu pendant la période de soins paternels ou maternels. Ce serait là une méthode possible.

Il y en a peut-être d'autres. Par exemple—et je reviens là à l'argument du président—si ce qui nous intéresse est d'offrir aux gens la possibilité de travailler, de participer à la population active, ce serait peut-être une bonne idée de réaffecter certains des fonds d'assurance-chômage au soutien des garderies de jour par le biais du Régime d'assistance publique du Canada. À cet égard, vous pourriez réserver de l'argent à la garde de jour, au moins pour les indigents, les mères célibataires ou les personnes qui travaillent à temps partiel et qui ont habituellement des difficultés à assumer les frais de garderie, et comme elles ne peuvent pas le faire, elles demeurent à l'écart de la population active, quel que soit leur désir d'en faire partie.

[Texte]

So that might be a bold manoeuvre in redistributing some of the benefit costs of UI into other programs which ultimately have a labour market effect, and may in fact enhance the participation of some groups now that are not helped at all, really, through UI.

Mr. Oostrom: Thank you, Mr. Chairman. We also ran into the same with access to universal day care. Some get it and some do not, and they make a choice; and just because they make a choice to stay at home, they cannot access it, and others say they want to access it because they need it. How do you establish whether you need it or not, with day care? Here we run into the same with maternity benefits, so I am anxiously looking toward some sort of resolution. Thanks very much.

The Chairman: The immigration side of our committee has a lot of concern about the future demographics of Canada, and public policy that might influence the birth rate is of significance to the long-term future of a lot of things.

Mr. Howie, did you have any more questions at this point?

Mr. Howie: No. Dr. Pal cleared up the remaining point I had. Thank you.

The Chairman: Can I just ask you a couple of quick questions, Dr. Pal, and then I think we will terminate.

We are looking for some creativity on the record of employment; it seems to be at the core of some administrative difficulties. It is probably not the subject-matter of your book or your presentation, but because of your familiarity with the program, do you see alternatives to that particular piece of paper in the system?

Prof. Pal: Can you give me a somewhat better indication of where—

The Chairman: The record of employment seems to be the source of a lot of the errors; errors that relate to overpayment, underpayment, and ultimately then trying to get money back, and there are problems in terms of the adjustment from the pay method of the employer to the rigidity of the unemployment insurance system. You have to do translations from hours to weeks, and things of this kind. If you have not done any thinking about that...

Prof. Pal: I have not, I am sorry. It sounds like a fascinating issue, but...

The Chairman: It is not one that you have dealt with.

You mentioned that employers/employees... the commissioners had lost some influence over time. We had testimony the other night; yes, there is a four-person commission but there are only three votes. There is a shared vote between the deputy and the associate deputy, and only one of them casts a vote, so in a voting sense, the two commissioners who represent employers and employees can outvote the deputy. What is the dynamic that has lost them that influence, if in fact they

[Traduction]

Cela pourrait donc être une manoeuvre hardie qui permettrait de faire assumer une partie des coûts de prestations d'assurance-chômage aux autres programmes qui ont une influence sur le marché du travail; en fait, cela permettrait peut-être d'accroître la participation de certains groupes qui ne reçoivent actuellement aucune aide par le biais de l'Assurance-chômage.

M. Oostrom: Merci, monsieur le président. Nous avons rencontré le même problème dans le cas de la garde de jour universelle. Certains en bénéficient et d'autres non, et les gens font un choix; et simplement parce qu'ils décident de rester à la maison, ils ne peuvent pas en bénéficier, alors que d'autres disent qu'ils veulent en profiter parce qu'ils en ont besoin. Comment décider si quelqu'un a besoin, ou non, d'utiliser une garderie de jour? Nous nous heurtons là aux mêmes difficultés qu'avec les prestations de maternité, et j'attends avec impatience une décision. Merci beaucoup.

Le président: Les membres de notre Comité qui s'occupent de l'immigration s'inquiètent beaucoup de l'avenir démographique du Canada, et une politique publique qui pourrait influencer le taux des naissances est importante pour l'avenir à long terme d'un tas de choses.

Monsieur Howie, avez-vous d'autres questions?

M. Howie: Non. M. Pal a répondu à la dernière question que je me posais. Merci.

Le président: J'aimerais vous poser encore deux petites questions, monsieur Pal; nous arrêterons ensuite.

Nous aimerions plus de créativité dans la tenue du dossier d'emploi; celui-ci semble être à la base de certaines difficultés administratives. Cela ne fait probablement pas partie du sujet de votre livre ou de votre déposition, mais compte tenu de votre connaissance du Régime, n'avez-vous des moyens de remplacer ce document dans le système?

M. Pal: Pourriez-vous me dire de façon un peu plus précise où...

Le président: Le dossier d'emploi semble être à l'origine d'une foule d'erreurs; des erreurs qui ont trait à des paiements en trop, à des paiements insuffisants, et pour terminer, aux tentatives de récupération de l'argent; il y a également des problèmes d'adaptation entre la méthode de paiement de l'employeur et la rigidité du système d'assurance-chômage. Vous êtes obligés de convertir des heures en semaines, et autres choses du même genre. Si vous n'avez pas réfléchi à la question...

M. Pal: Je ne l'ai pas fait, je regrette. Cela semble un sujet passionnant, mais...

Le président: Ce n'est pas un sujet que vous avez traité.

Vous avez dit que les employeurs et les employés... les commissaires avaient perdu de leur influence. Nous avons entendu un témoignage l'autre soir; ou, il y a une Commission de quatre personnes mais il y a seulement trois voix. Le sous-ministre et le sous-ministre associé partagent la même voix, et un seul d'entre eux vote, si bien que les deux commissaires qui représentent les employeurs et les employés peuvent l'emporter sur le sous-ministre. Quels sont les facteurs qui ont joué pour

[Text]

control the voting situation? We tried to probe that a little with them, and I do not think we got very far the other night. I just wondered if you had some thoughts and some wisdom on that. If they have the majority of votes, why are they losing influence?

• 1115

Prof. Pal: I have some thoughts, but I do not know if I have any wisdom. I think it goes back to the amalgamation of commission and department. It is not simply a matter of votes in the commission, but the way the two agencies interpenetrate. The chief commissioner, having the role of deputy minister, is strategically placed to have a clear overview of activities within the commission, but also to develop policies and procedures and then link the, up very closely with commission activities. There is a kind of possession of expertise and control over agendas and the broader framework of policy-making that resides with the deputy minister as chief commissioner and with his associate deputy minister.

While in formal terms, the commissioners can certainly outvote the deputy, I think they are cognizant of the fact that the deputy minister is in fact the deputy minister. I think that status has an influence in the way proposals are treated and dealt with in the commission. As a result of some access-to-information requests, I have seen memos from within the commission and between the advisory committee and the Minister that clearly indicate a frustration at the lack of information at times, what they feel to be perhaps an insensitivity on the part of the Minister's office to some of the commission's concerns. These difficulties are informal in nature. They have to do with control of the agenda and the more general policy process, control of information and access, and ultimately the formal predominance of the Ministry over the commission, which itself is embedded in legislation.

While in formal terms, they have the votes, partly in formal but also in informal terms, they have the supplementary or subsidiary position with respect to the Minister and deputy minister.

The Chairman: Okay, thank you. I have one last question. Ten, twenty, or thirty years ago, the employment service was a much more specialized kind of service with interviews, matching responsibility and this kind of thing. We have moved to boards and different ways of doing that. Do you have any comment about whether we should attempt to return to the old system? If we were to move towards insurance, an important part of that insurance was the matching of the recipient of unemployment insurance with job opportunities. We have taken the intermediary out of that in large measure.

Prof. Pal: I thought that was a somewhat unsatisfactory aspect of the Forget report. They dealt with development of autonomy, but then they had to come to grips with the

[Translation]

qu'ils perdent cette influence, s'il est vrai qu'ils contrôlent les votes? Nous avons essayé d'approfondir la question auprès d'eux, mais je ne crois pas que nous ayons eu beaucoup de succès l'autre soir. Je me demandais si vous aviez un avis là-dessus. S'ils ont la majorité des voix, pourquoi perdent-ils leur influence?

M. Pal: J'ai quelques idées là-dessus, mais je ne suis pas certain de tenir une solution. Je crois que cela tient à l'amalgamation de la Commission et du Ministère. Ce n'est pas simplement une question de voix au sein de la Commission, mais cela est également dû à l'interpénétration des deux organismes. Le commissaire en chef, qui a le rôle d'un sous-ministre, occupe une position stratégique et a une claire vue d'ensemble des activités au sein de la Commission, mais il est également bien placé pour élaborer des politiques et des procédures et pour les relier très étroitement aux activités de la Commission. En tant que commissaire en chef, le sous-ministre, et le sous-ministre adjoint détiennent en quelque sorte une compétence et un contrôle qu'ils peuvent exercer sur les ordres du jour, et dans un contexte plus général, sur l'élaboration des politiques.

Bien qu'officiellement, les commissaires ont certainement plus de voix que le sous-ministre, je crois qu'ils demeurent très conscients du fait que le commissaire en chef est le sous-ministre. Je crois que cette situation a une influence sur la manière dont la Commission traite les propositions. À cause de certaines demandes d'accès à l'information, j'ai vu des notes de service internes à la Commission et des notes échangées entre le comité consultatif et le ministre qui révèlent clairement certaines frustrations, à certains moments, à cause du manque d'information. Elles montrent également que les commissaires ont parfois l'impression que le bureau du ministre est peu sensible à certaines des préoccupations de la Commission. Ces difficultés n'ont pas un caractère officiel. Elles ont trait au contrôle de l'ordre du jour et, plus généralement, à l'élaboration des politiques, et en fin de compte, à la domination exercée par le ministre sur la Commission, qui est elle-même enchâssée dans la loi.

Bien qu'ils aient officiellement suffisamment de voix, de manière à la fois officieuse et officielle, ils occupent une position secondaire ou subsidiaire par rapport au ministre et au sous-ministre.

Le président: Bien, merci. Une dernière question. Il y a 10, 20 ou 30 ans, le service d'emploi était beaucoup plus spécialisé et faisait appel à des entretiens, à l'appariement des travailleurs et des emplois et autres choses du même genre. Aujourd'hui, nous utilisons des commissions et des méthodes différentes. Pensez-vous que nous devrions revenir à l'ancien système? Si nous prenions la voie du régime d'assurance, une tâche importante serait de trouver des emplois correspondant au profil du bénéficiaire de l'assurance-chômage. Nous avons éliminé l'intermédiaire dans une large mesure.

M. Pal: Cela m'a paru un élément assez peu satisfaisant du rapport de la Commission Forget. Celle-ci a traité la question de l'accès à l'autonomie, mais elle s'est ensuite trouvée

[Texte]

problem of the employment service, as you just pointed out. If an insurance program involves insurance, is about involuntary unemployment and people searching for jobs and all of the things that go with this, it must involve some kind of test and the provision of employment when it arises. An employment service has always been attached to the unemployment insurance program. You cannot simply issue the cheques on good faith that people have in fact been looking for jobs. There is this kind of surveillance aspect to the employment service that is important to keep in mind as well.

The ability to offer suitable employment has to be linked to an insurance program. This is where I thought the Forget commission was somewhat unclear. It seems to me that if you have an insurance program more narrowly defined that still controls the employment service, how are the broader labour market goals met through the employment service? That is a kind of contradiction or difficulty that is not well-resolved. The Unemployment Insurance Commission would have to retain some kind of employment service, but the government itself, in terms of pursuing broader labour market goals, would also have to have some input in the employment service. I think who ultimately controls the employment service is a critical issue. The Forget commission recommends that the commission retain that control but suggests review at some point later on.

• 1120

Mr. Oostrom: Mr. Chairman, if I may comment on that last point, and maybe Dr. Pal has some recommendations... I see where we have 30%, 35% or 40% unemployment, say in Newfoundland, and we have 4% in Toronto. What I would like to see is a greater mobility of labour, and courage. I know you cannot take people away from their birthplace, but just because they want to remain in their home province and birthplace, where there is no work... and maybe of a permanent nature—who knows? Whereas on the other hand, we have people by the hundreds and thousands storming our doors to come into our country. They have no difficulty at all with mobility. They come from India, they come from all over, and they are willing to accept any job, even if it is for \$5 or \$6 an hour; they have no difficulty with mobility at all.

How can we encourage Canadians to have a greater mobility of labour, to move from one province to another? Does it have to be monetary, or do we just say, if you do not want to move you do not get paid? That is the other extreme. Have you any ideas on that?

Prof. Pal: One argument against the unemployment insurance program has been that it subsidizes labour pools in high-unemployment areas, so that the provision of benefits allows people to stay in high-unemployment areas. I personally have not really bought that argument. I think, in the case of the Maritimes for instance, which is where much of the focus

[Traduction]

confrontée au problème du service d'emploi, comme vous venez de le faire remarquer. Si un régime d'assurance s'occupe de chômage involontaire des personnes qui cherchent un emploi et de tout ce qui va avec, il doit comporter un système de tests et pouvoir offrir un emploi lorsque le cas se présente. Un service d'emploi a toujours été un des éléments d'un régime d'assurance-chômage. Vous ne pouvez pas vous permettre d'émettre des chèques en faisant confiance aux gens qui vous disent qu'ils cherchent effectivement du travail. La surveillance qu'exerce un tel service est également un élément important qu'il ne faut pas perdre de vue.

La capacité d'offrir un emploi approprié doit être liée à un régime d'assurance. La Commission Forget m'a paru assez vague là-dessus. Il me semble que si vous avez un régime d'assurance défini de manière plus restrictive mais qui contrôle quand même le service d'emploi, comment peut-on atteindre, grâce à ce service, les objectifs plus généraux relatifs au marché du travail? Il y a là une sorte de contradiction ou de difficulté qui est mal résolue. La Commission d'assurance-chômage devrait conserver, sous une forme ou sous une autre, un service d'emploi, mais le gouvernement lui-même, compte tenu des objectifs généraux qu'il poursuit en ce qui concerne le marché du travail, devrait également avoir son mot à dire dans ce service. J'estime que la question critique à résoudre est celle du choix de celui qui contrôlera vraiment le service d'emploi. La Commission Forget recommande que la Commission de l'assurance-chômage conserve ce contrôle mais propose que la situation soit réexaminée à une date ultérieure.

M. Oostrom: Monsieur le président, si vous me le permettez, j'aimerais reprendre ce dernier point; il se peut d'ailleurs que le professeur Pal ait des recommandations... Nous avons 30, 35 et même 40 p. 100 de chômage dans certaines régions, à Terre-Neuve, par exemple, alors que nous n'en avons que 4 p. 100 à Toronto. Ce que je voudrais, c'est une plus grande mobilité de la main-d'oeuvre, et plus de courage de sa part. Je sais que vous ne pouvez pas arracher les gens au lieu où ils sont nés, mais qu'ils veulent rester chez eux, dans leur province, alors qu'il n'y a pas de travail... situation peut-être permanente—qui sait? En revanche, il y a des centaines et des milliers de personnes qui se pressent au portillon pour émigrer chez nous. La mobilité n'est pas du tout un problème pour eux. Ils viennent de l'Inde, ils viennent de partout, et ils sont prêts à accepter n'importe quel emploi, même à 5\$ ou 6\$ de l'heure; la mobilité est le cadet de leurs soucis.

Comment pouvons-nous encourager les travailleurs canadiens à faire preuve de plus de mobilité, à changer de province? Faut-il leur offrir de l'argent ou se contenter de leur dire, si vous ne voulez pas déménager, vous ne serez pas payés? Ça, c'est l'autre extrême. Qu'en pensez-vous?

M. Pal: Un des arguments invoqués contre le régime d'assurance-chômage est qu'il subventionne les concentrations de main-d'oeuvre dans les régions à chômage élevé, si bien que les prestations qui leur sont versées permettent aux gens d'y rester. C'est là un argument qui ne m'a pas convaincu. Je crois que dans le cas des Maritimes, par exemple, où l'on met tant

[Text]

is on this alleged trapping of labour, there is a lot of historical evidence that people do move. They move out; they go up the road to Toronto or Montreal to look for work. They may return at some point, but it seems to me there is a degree of mobility there. I am not convinced, personally, that the unemployment insurance program traps large pools of labour there. It may alter the incentives to some extent, but it may serve broader social purposes that are permissible.

Where I think the unemployment insurance program has fallen down is in its flexibility, and to some extent, I suppose, in the provision of assistance for people to search for jobs over a large geographical area. It is one thing to go from Truro to Halifax to look for work; it is quite another, it seems to me, to go from Halifax to Calgary to look for work.

You were referring to immigrants who maybe are quite mobile and are apparently able to find work in all parts of the country. Part of the explanation is that there are subcommunities within areas of the country that they are welcomed into, precisely because they are new entrants to the country.

Paradoxically, that kind of support is not always available to indigenous Canadians. So someone from Halifax leaving Halifax and going to Calgary may not have a community there that will readily absorb him, as another ethnic community might absorb a new immigrant whom they may have had some hand in sponsoring. So the paradox there is that our programs do not perhaps provide the degree of support.

I do not think you could not provide social support through an unemployment insurance program, but you might be able to provide mobility grants or travel grants of some sort to search for jobs, and perhaps provide people with an incentive to move if they could.

The Macdonald Commission's proposals on unemployment insurance and the Transitional Adjustment Program, I thought, sort of tried to hit on that as well.

This returns to the chairman's remarks earlier. If what we want to do is encourage adjustment, which I think is a central policy objective these days, then we have to be prepared to introduce a degree of flexibility and even trust, I suppose, in our social programs to encourage and allow people to move around. These days, especially with unemployment insurance, we tend to be somewhat suspicious of their moving.

So it is not necessarily always the benefits that attract people, but it may be the parameters of the program or the way it is administered—that if you are leaving and you want some support or assistance for that, almost by definition you are trying to default the program. I do not think that is necessarily the case, so a somewhat more relaxed approach

[Translation]

l'accent sur ce soi-disant «piégeage» de la main-d'oeuvre, le passé montre clairement que les gens sont mobiles; ils s'en vont; ils prennent la route de Toronto ou de Montréal pour aller chercher du travail. Il se peut qu'ils reviennent un jour, mais il me semble que dans ces provinces, il y a une certaine mobilité. Je ne suis pas personnellement convaincu que le régime d'assurance-chômage y bloque un nombre important de travailleurs. Il peut avoir un effet de dissuasion dans une certaine mesure, mais il peut servir des objectifs sociaux plus généraux, qui sont valables.

À mon avis, le régime d'assurance-chômage a échoué sur le plan de la souplesse, et dans une certaine mesure, je le suppose, sur celui de l'aide aux personnes qui cherchent un emploi dans une zone géographique étendue. Aller de Truro à Halifax pour chercher du travail est une chose; mais c'est tout à fait différent, à mon avis, d'aller de Halifax à Calgary pour la même raison.

Vous parliez des immigrants qui sont peut-être très mobiles et qui sont apparemment capables de trouver du travail dans toutes les régions de notre pays. Cela s'explique en partie par le fait qu'il existe des sous-comités régionaux qui les accueillent, précisément parce que ce sont de nouveaux arrivants.

Paradoxalement, les Canadiens autochtones ne bénéficient pas toujours de ce genre d'aide. Un Haligonien qui quitte sa ville natale pour Calgary risque de ne pas y retrouver une collectivité qui l'absorbera aisément, alors qu'une autre collectivité ethnique pourrait absorber un immigrant nouvellement arrivé qu'elle a peut-être d'ailleurs parrainé. Le paradoxe est donc que nos programmes ne fournissent pas toujours le même degré d'aide.

Je ne pense pas que vous ne pourriez pas fournir une aide sociale par l'intermédiaire d'une régime d'assurance-chômage, mais vous pourriez accorder des subventions à la mobilité ou des indemnités de voyage afin de permettre aux gens d'aller chercher un emploi, et peut-être, de les encourager ainsi à déménager, si cela est possible pour eux.

Les propositions de la Commission Macdonald sur l'assurance-chômage et le Programme temporaire d'assistance au recyclage se sont, me semble-t-il, attaqués à la même question.

Ceci me ramène aux remarques faites tout à l'heure par le président. Si ce que nous voulons faire, c'est encourager l'adaptation qui, à mon avis, est, ces jours-ci, un des objectifs essentiels de nos politiques, il faut que nous soyons prêts, je le suppose, à donner une certaine souplesse à nos programmes sociaux et même à faire une place à la confiance, afin de permettre aux gens de se déplacer et de les encourager à le faire. Aujourd'hui, en particulier en ce qui concerne l'assurance-chômage, nous avons tendance à nous méfier un peu des gens mobiles.

Ce ne sont donc pas toujours nécessairement les prestations qui attirent des gens, mais peut-être aussi les paramètres du régime ou la manière dont il est administré—le fait que si vous allez ailleurs et que vous voulez une aide ou une assistance quelconque pour cela, vous essayez, presque par définition, de frauder le programme. Je ne pense pas que ce soit nécessairement le cas; une approche plus détendue et plus d'efforts pour

[Texte]

and a more active approach to assisting adjustments like this could ultimately be beneficial.

That is part of what Macdonald suggested, as I understood it—a fund something like TAP, through reductions or redeployment or refocusing of unemployment insurance. So we are back to the same issue. If you are trying to do a range of things, is UI the best way to do it? Probably not; refocus it and then develop new programs, perhaps redeploying the moneys to achieve these goals more efficiently.

Mr. Oostrom: Thank you, Mr. Chairman.

• 1125

The Chairman: Thank you, Prof. Pal. Are there any more questions from members?

Mr. Howie: I was going to suggest that another alternative is an enlightened policy and program of regional development, making regional development central to the planning of the government instead of isolating a department and agency or policy. It might be perhaps even a preferable alternative to mobility.

In New Brunswick, for example, we have very high unemployment in the Acadian Peninsula. The Acadians in their rich history have been very, very shabbily treated; they have a strong homing instinct as a result. They find it very difficult to adjust to the Calgary labour market because of language, customs and other reasons.

I think a lot of the points you have made are well taken; you might add to it, as an alternative, a strong regional development program.

Prof. Pal: I thought that was a strong component of the Forget report itself, almost a celebration of job creation more community-based. I think there is perhaps some potential there which is just beginning to emerge—not in terms of enforcing mobility, not enforcing people, or even encouraging them necessarily to move, but in terms of providing them with facilities and assistance so they can develop, on a community basis, small projects, which perhaps are on a co-op basis, to provide income and employment and to utilize the specific resources in the different regions.

Mr. Howie: Thank you.

The Chairman: Prof. Pal, are there any final comments for the record?

Prof. Pal: Only that I wish you the best of luck in your labours. It is going to be a challenging task.

The Chairman: We will be diligent first, and maybe we will get lucky. Thank you very much. It has been a very helpful presentation.

I remind members that tomorrow evening we have a rather unique line-up of witnesses. We have the Canadian Federation of Independent Business, the Business Council on National Issues, and at the same time, the Canadian Council on Social

[Traduction]

faciliter le recyclage pourraient s'avérer profitables, en dernier ressort.

C'est en partie ce que Macdonald proposait, d'après ce que j'ai cru comprendre—un fonds analogue au PTAR constitué grâce à une réduction, un redéploiement ou une réaffectation de l'assurance-chômage. Nous voici donc revenus au même point. Si vous essayez de faire plusieurs choses à la fois, l'assurance-chômage est-elle le meilleur moyen d'y parvenir? Probablement pas; donnez-lui une nouvelle orientation; élaborer de nouveaux programmes et reventilez peut-être les fonds de manière à mieux atteindre ces objectifs.

M. Oostrom: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur le professeur. Les membres de la Commission ont-ils d'autres questions à poser?

M. Howie: J'allais dire qu'une autre solution consiste à adopter une politique et un programme éclairés de développement régional, qui feraient de celui-ci l'élément central de la planification gouvernementale, au lieu d'isoler un ministère, un organisme ou une politique. Ce serait même peut-être une meilleure solution que la mobilité.

Au Nouveau-Brunswick, par exemple, le chômage est très élevé dans la Péninsule acadienne. Les Acadiens ont un passé très riche mais ont été traités en-dessous de tout; c'est pourquoi ils sont si attachés à leur région. Ils ont beaucoup de mal à s'adapter au marché du travail de Calgary à cause de la langue, des coutumes, et pour d'autres raisons.

Beaucoup de vos arguments sont valables; vous pourriez leur ajouter, comme solution de rechange, un programme de développement régional solide.

M. Pal: J'ai pensé que c'était là un élément important du rapport Forget, une sorte de célébration d'une création d'emplois plus axée sur la collectivité. Il y a peut-être là des possibilités qui ne font encore que se dessiner—non pas le fait d'imposer la mobilité, d'obliger les gens à partir, ou même, nécessairement, de les encourager à le faire, mais le fait de leur fournir une aide et des installations qu'ils peuvent développer, à l'échelon communautaire; peut-être, de petits projets coopératifs qui leur assurent un revenu et un emploi et permettent d'utiliser les ressources particulières aux différentes régions.

M. Howie: Merci.

Le président: Monsieur le professeur, avez-vous une dernière remarque à faire pour le procès-verbal?

M. Pal: Simplement que tous mes vœux vous accompagnent. La tâche ne sera pas facile.

Le président: Nous ferons preuve de diligence, et la chance nous sourira peut-être. Merci beaucoup. Votre déposition nous a été très utile.

Je rappelle aux membres de cette Commission que, demain soir, nous entendrons une série assez exceptionnelle de témoins. La Fédération canadienne des entrepreneurs indépendants, le Conseil d'entreprises pour les questions d'intérêt national et en

[Text]

Development and *L'action Chômage*. We have some widely varying opinions appearing before us all at the same time. I think members will find that both interesting and informative.

Thank you, Prof. Pal. We look forward to perhaps seeing you at some later date, and we will certainly keep you abreast of developments.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

même temps, le Conseil canadien de développement social et *Action chômage*. Cela nous donnera l'occasion d'entendre en même temps des opinions extrêmement divergentes. Je crois que vous les trouverez intéressantes et instructives.

Merci, monsieur le professeur. J'espère que nous aurons l'occasion de vous revoir. Nous vous tiendrons certainement informé de la suite des événements.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESS

Professor Leslie Pal, Department of Political Science, University of Calgary.

TÉMOIN

Professeur Leslie Pal, département des sciences politiques, Université de Calgary.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 23

Wednesday, February 4, 1987

Chairman: Jim Hawkes

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 23

Le mercredi 4 février 1987

Président: Jim Hawkes

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent du

Labour, Employment and Immigration

Travail, de l'Emploi et de l'Immigration

RESPECTING:

A study of Unemployment Insurance

CONCERNANT:

Une étude sur l'assurance-chômage

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature, 1986-1987

STANDING COMMITTEE ON LABOUR, EMPLOY-
MENT AND IMMIGRATION

Chairman: Jim Hawkes

Vice-Chairmen:

Jean-Pierre Blackburn
Fernand Jourdenais

MEMBERS

Warren Allmand
Dan Heap
J. Robert Howie
Sergio Marchi
Shirley Martin
John Oostrom
John R. Rodriguez
Andrew Witer—(8)

(Quorum 6)

Michael Lukyniuk

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI
ET DE L'IMMIGRATION

Président: Jim Hawkes

Vice-présidents:

Jean-Pierre Blackburn
Fernand Jourdenais

MEMBRES

Warren Allmand
Dan Heap
J. Robert Howie
Sergio Marchi
Shirley Martin
John Oostrom
John R. Rodriguez
Andrew Witer—(8)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Michael Lukyniuk

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, FEBRUARY 4, 1987
(30)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met at 6:35 o'clock p.m. this day in Room 308 West Block, the Chairman, Jim Hawkes, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes and John R. Rodriguez.

Other Member present: Walter Van de Walle.

In attendance: From the Library of Parliament: Kevin Kerr, Research Officer. *From the Committee Research's Staff:* Louise Thibault, Emmanuel Feuerwerker, David McGovern, Richard Herold, Paul Dickinson.

Witnesses: From the Federation of Independent Business: Jim Bennett, Vice-President; Bill Parsons, Director of National Affairs; Dale Botting, Director of Provincial Affairs; Richard Graham. *From the Canadian Council on Social Development:* Terry Hunsley, Executive Director; V. Sims. *From the Business Council on National Issues:* Thomas d'Aquino, President and Chief Executive Officer; Sydney Jackson; Todd Rutley. *From l'Action-chômage:* Maureen Dennie, André Giroux.

In accordance with its mandate under S.O. 96(2), the Committee continued its examination of Unemployment Insurance.

Jim Bennett, Terry Hunsley, Sydney Jackson and Maureen Dennie with André Giroux each made a statement and answered questions with the other witnesses.

It was agreed,—That the decision dated January 29, 1985 of Barbara J. Reed, umpire on an appeal from a decision of a Board of Referees disentitling Michael Gaudet, the claimant, to benefits because he received funds pursuant to an out-of-court settlement of his wrongful dismissal claim against his employer, be filed as an exhibit with the Clerk of the Committee (*Exhibit "TRAV-90"*).

At 10:02 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Michael Lukyniuk

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 4 FÉVRIER 1987
(30)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration se réunit, aujourd'hui à 18 h 35, dans la pièce 308 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de Jim Hawkes, (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes et John R. Rodriguez.

Autre député présent: Walter Van de Walle.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Kevin Kerr, attaché de recherche. *Du personnel de recherche du Comité:* Louise Thibault, Emmanuel Feuerwerker, David McGovern, Richard Herold, Paul Dickinson.

Témoins: De la Fédération canadienne de l'entreprise: Jim Bennett, vice-président; Bill Parsons, directeur des Affaires nationales; Dale Botting, directeur des Affaires provinciales; Richard Graham. *Du Conseil canadien de développement social:* Terry Hunsley, directeur exécutif; V. Sims. *Du Conseil d'entreprises pour les questions d'intérêt national:* Thomas d'Aquino, président et chef de la direction; Sydney Jackson; Todd Rutley. *De l'Action-chômage:* Maureen Dennie; André Giroux.

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue à examiner la question de l'assurance-chômage.

Jim Bennett, Terry Hunsley, Sydney Jackson, Maureen Dennie et André Giroux font chacun une déclaration, puis eux-mêmes et les autres témoins répondent aux questions.

Il est convenu,—Que soit déposée chez le greffier du Comité, à titre de pièce justificative, la décision rendue, le 29 janvier 1985, par Barbara J. Reed, arbitre d'un appel relatif à la décision d'un conseil arbitral établissant que Michael Gaudet, le réclamant, n'avait pas droit à des prestations alors qu'il avait obtenu des fonds à la suite d'un règlement hors justice pour son congédiement injustifié. (*Pièce «TRAV-90»*).

À 22 h 02, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Michael Lukyniuk

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Wednesday, February 4, 1987

• 1836

The Chairman: The chairman is going to call the meeting to order. I would like to thank people for coming. You can see that it is a bit unusual in terms of the size of the witnessing group.

I will provide a little bit of explanation. The committee began about a year ago, at rather a slow pace, to examine the labour force adjustment issues. We have been dominated by immigration issues, but we began with some inquiries with different sets of witnesses.

With the production of the Forget commission report, and the government's announcement that it intended to react to that report by May 15, the committee decided that, if it wanted to have some influence on government's reaction, it would have to report to the House by approximately March 15.

So we as a committee, under the reform rules of the House of Commons, set our own deadline. We have been meeting, since we came back from the Christmas break, about 15 hours a week. We decided that in the spirit of parliamentary reform one of the things we would attempt to do in this inquiry, partly because of the short nature, partly because of some previous experience, would be to attempt to invite for most of our sessions more than one set of witnesses. Instead of following the past practice of parliamentary committees, where you hear the witnesses and question them serially, we thought it would be of more use to bring people with somewhat divergent views to the table at the same time and to try our best to encourage short introductory comments about the main things that groups were concerned about.

We can append documents to our hearings, file them as exhibits, or deal with larger documents as if read, depending on the wishes of the groups. We will through the questioning process attempt to leave committee members with some clarity on the divergence of views.

I think we are discovering that sometimes there is a difference in semantics that is not real when it comes to goals. But it is, at least in part, our responsibility as a committee to fulfil a referee function in society. Our government certainly does. So does the House of Commons. It is our responsibility to provide our colleagues in the House of Commons with the best advice we are capable of.

So we may or may not deal in terms of a report with all aspects of Forget. We know that we are in better shape to influence public policy when we have consensus reports. I think all members are conscious of that, and we try mightily to reach as much consensus as we can. We may drop some aspects simply because we are not comfortable with making firm recommendations by March 15. We may continue inquiring into things of that kind after March 15 and report on those about which we feel knowledgeable and comfortable.

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mercredi 4 février 1987

Le président: La séance est ouverte. Je remercie tous ceux qui se joignent à nous ce soir. Nous avons une délégation de témoins beaucoup plus nombreuse que d'habitude.

J'aimerais d'abord vous donner quelques renseignements. Le comité a entrepris il y a environ un an d'examiner la question de l'adaptation de la main d'oeuvre et ses travaux ont démarré assez lentement. Nous avons consacré beaucoup de temps au dossier de l'immigration mais nous avons néanmoins préparé le terrain en entendant différents groupes de témoins.

Après la publication du rapport de la commission Forget et l'annonce par le gouvernement qu'il avait l'intention de déposer sa réponse au rapport avant le 15 mai, le comité a décidé que s'il voulait influencer la réponse du gouvernement il lui faudrait déposer son propre rapport à la Chambre aux environs du 15 mars.

Par conséquent, en vertu du nouveau règlement de la Chambre des communes, le comité a fixé sa propre date limite. Depuis la reprise des travaux après le congé de Noël, le comité a tenu environ 15 heures de réunions par semaine. Fidèle à l'esprit de la réforme parlementaire, et compte tenu des contraintes de temps, nous avons décidé d'inviter à chaque réunion plus d'un groupe de témoins. Par contraste aux pratiques suivies par le passé par les comités parlementaires qui entendaient et interrogeaient les témoins tour à tour, nous avons jugé qu'il serait plus utile de faire comparaître en même temps des groupes de témoins d'avis divergent en les invitant à faire de courts exposés liminaires au cours desquels ils feraient ressortir leurs principales préoccupations.

Nous pouvons joindre les mémoires en annexe aux comptes rendus des séances, évitant ainsi la nécessité de faire la lecture des mémoires plus volumineux, au gré des témoins. Au moyen de questions, les membres du comité pourront se faire une idée assez précise de la nature des divergences d'opinion.

Nous constatons que les différences d'opinion découlent parfois de problèmes de sémantique plutôt que d'objectifs réellement différents. Or, le comité joue parfois un rôle d'arbitre. C'est certainement le cas du gouvernement et de la Chambre des communes. Il nous incombe de fournir à nos collègues de la Chambre des communes les meilleurs avis possibles.

Par conséquent, notre rapport ne traitera pas nécessairement de toutes les recommandations de la commission Forget. Nous savons que nous sommes plus en mesure d'influencer la politique publique lorsque nous soumettons un rapport unanime. Je crois que tous les membres du comité en sont très conscients et nous faisons d'énormes efforts pour en arriver à un consensus. Nous laisserons peut-être certains aspects de côté si nous ne nous sentons pas en mesure de formuler des recommandations définitives d'ici le 15 mars. Toutefois, nous

[Texte]

[Traduction]

pourrons décider de les examiner plus en profondeur après le 15 mars et présenter ultérieurement un rapport quand nous estimerons avoir recueilli les renseignements nécessaires.

• 1840

Mr. Allmand.

Monsieur Allmand.

Mr. Allmand: I agreed to this format simply because I felt there was no alternative. I would have preferred that we heard them individually or in twos. I do not know how I can possibly digest in a proper way what all four groups will tell us tonight. However, I will do my best. I see I have a brief from each one of them. I got them just before the meeting and I have not had a chance to read them, but I think they all have something worthwhile to say. I think it is unfortunate we have a deadline and that we have to hear four of them in one evening. Anyway, I agreed to it, but I agreed to it because I felt there was no alternative.

M. Allmand: J'ai accepté cette procédure uniquement parce que je n'ai pas eu le choix. J'aurais préféré que nous entendions les témoins séparément ou en groupe de deux. Je ne vois vraiment pas comment j'arriverai à bien assimiler tout ce que nous diront ce soir les quatre groupes de témoins. Toutefois, je ferais de mon mieux. Je vois que nous avons reçu un mémoire de chaque groupe. Je les ai reçus peu avant le début de la séance et je n'ai pas eu la chance de les lire mais je suis convaincu qu'ils exposent tous des points de vue valables. Il est malheureux que nous soyons obligés de respecter la date limite qui a été fixée et que nous ayons à entendre quatre groupes de témoins le même soir. J'ai accepté cette façon de procéder mais uniquement parce que je ne voyais pas d'autres solutions.

The Chairman: Thank you, Mr. Allmand.

Le président: Merci, monsieur Allmand.

May I introduce our witnesses. The first four, Mr. Graham, Mr. Bennett, Mr. Parsons and Mr. Botting, are with the Canadian Federation of Independent Business. The next two are with the Canadian Council on Social Development, Valerie Sims and Mr. Hunsley. We have three people from the Business Council on National Issues, Mr. d'Aquino, Mr. Jackson and Mr. Rutley. I believe we have two special guests from Montreal, Maureen Dennis and André Giroux from L'Action chômage.

J'aimerais maintenant vous présenter nos témoins. Les quatre premiers, à savoir MM. Graham, Bennett, Parsons et Botting, représentent la Fédération canadienne des entreprises indépendantes. Valerie Sims et M. Hunsley représentent le Conseil canadien de développement social. Nous accueillons aussi trois porte-parole du Conseil d'entreprises pour les questions d'intérêt national, à savoir MM. d'Aquino, Jackson et Rutley. Nous entendrons aussi deux invités spéciaux de Montréal, Maureen Dennis et André Giroux de L'Action chômage.

If there are no objections, I invite the main presenter from each group to lay out a set of ideas they think are most important for committee members to hear. I will follow the same order unless there is some reason to do differently. Mr. Bennett.

Si cela vous convient, j'inviterai maintenant le porte-parole de chaque groupe à exposer les points saillants de leur mémoire. Nous entendrons les témoins dans l'ordre, à moins qu'il ne s'avère nécessaire de faire autrement. Monsieur Bennett.

Mr. Jim Bennett (Vice-President, Federation of Independent Business): Thank you very much, Mr. Chairman. In line with this special approach and because of the concerns Mr. Allmand raised, I will be very brief.

M. Jim Bennett (Vice-président, Fédération canadienne des entreprises indépendantes): Merci, monsieur le président. Compte tenu des directives que vous avez données et des réserves exprimées par M. Allmand, je serai très bref.

As I imagine everybody here did, we made a submission to the Forget commission. Our basic points are outlined there. There are certain issues which are of very high concern to our members. We have sent all Members of Parliament the feedback from the small business community in their individual provinces in terms some of the key issues they see as important to their business.

Nous avons présenté un mémoire à la commission Forget, sans doute comme tous les témoins présents ici ce soir. Les principaux éléments de notre position sont énoncés dans le document. Certaines questions intéressent plus particulièrement nos membres. Nous avons fait parvenir à tous les députés les commentaires de ceux de nos membres qui appartiennent au secteur de la petite entreprise sur les questions-clé qu'ils jugent plus importantes dans leur provinces respectives.

Many of the recommendations in the Forget report make a lot of sense in terms of administrative adjustments to existing programs and to improvements in the way the system is delivered. Before we get into the national debate on some of the bigger more contentious subjects like annualization, which I think will take most of this year, there is a lot of scope for this committee and for the Minister to move on many of those recommendations.

Bon nombre des recommandations du rapport Forget sont très sensées, au plan du remaniement administratif des programmes existants et de l'amélioration du fonctionnement du système. Avant même d'engager un débat national sur certaines des recommandations plus controversées et de portée plus large, comme celles du régime annualisé, qui prendra à mon avis presque toute l'année, j'estime que le comité et le ministre pourront facilement donner suite à de nombreuses recommandations.

[Text]

Our overall proposal is that this committee and the government move very expeditiously on issues which are going to encourage training and increased labour force mobility.

The small hand-out we gave the committee shows that in the small business community across the country over a third of businesses say they cannot find qualified help. This is the time when we are spending approximately \$10 billion on unemployment insurance, plus another couple of billion dollars on training. But we think the emphasis is wrong and more should be done on training. By doing so, we will be able to deal with the larger structural component of unemployment in this country.

• 1845

We could endorse many of the specific recommendations in the Forget report, but we would strenuously object to some, such as the changes in part-time, because of what that extra paper burden is going to do to young firms in particular.

Out of respect for the time pressures that all of you are under tonight, we will deal with those issues in response to questions rather than trying to go through all 50 recommendations now. If it will be of help, we will provide a check-list at a later date. We have not had the opportunity to get input from our members on all of the issues that are before the government and the committee. In fact, we are just in the process of sending out mandate questions to our members to get input on some of the major issues, and as soon as we have that representation from our members, we will give it to your committee, the Minister and the department.

The Chairman: Thank you, Mr. Bennett. Could we just have one piece of clarification. When you highlight training, are you talking about both basic education and occupational training, or just occupational training?

Mr. Bennett: We are talking about both. Our members are very concerned with the quality of the product, if you like, of the educational system. Across the country, over two-thirds of them are doing on-the-job training and an awful lot of it is remedial. As you look at structural changes from the manufacturing and primary industries to the service industry, basic literacy and numeracy become increasingly important. But in both cases, far more of it has to be done on the job and in the local communities because institutions have not worked and it is going to be practically impossible to make them work.

The Chairman: The use of the \$10-billion expenditure in that direction, is this something that you are confident your members would generally approve of?

Mr. Bennett: Exactly.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Hunsley.

[Translation]

Dans un premier temps, nous recommandons que le comité et le gouvernement prennent dans les meilleurs délais des mesures qui favoriseront la formation et la mobilité de la main d'oeuvre.

Le court texte que nous avons distribué au comité révèle que plus d'un tiers des petites entreprises se plaignent d'avoir de la difficulté à trouver des employés qualifiés. Or, ces doléances sont exprimées à une époque où nous consacrons environ 10 milliards de dollars au programme d'assurance-chômage et quelques milliards de dollars additionnels à la formation. Nous sommes d'avis que la répartition entre les deux laisse à désirer et qu'il faudrait consacrer davantage de ressources à la formation. Cela nous permettrait de lutter contre le problème plus vaste du chômage structurel au Canada.

Nous appuyons de nombreuses recommandations du rapport Forget mais nous nous élevons fermement contre certaines autres recommandations comme celles touchant le travail à temps partiel, à cause du fardeau administratif additionnel qu'elles imposeraient aux jeunes entreprises en particulier.

Compte tenu des contraintes de temps qui nous sont imposées ce soir, nous commenterons certaines des 50 recommandations en réponse aux questions des députés plutôt que de le faire maintenant. Si vous jugez que ce serait utile, nous vous fournirons plus tard une liste à cocher. Nous n'avons pas eu le temps de consulter tous nos membres sur ces questions qu'examinent actuellement le gouvernement et le Comité. En fait, nous sommes en train d'envoyer à tous nos membres un questionnaire pour connaître leurs avis sur certaines des principales recommandations et, dès que nous aurons reçu leurs réponses, nous les ferons parvenir au Comité, au ministre et au ministère.

Le président: Merci, monsieur Bennett. J'aimerais obtenir un éclaircissement. Lorsque vous mettez l'accent sur la formation, voulez-vous parler à la fois de l'enseignement de base et de la formation professionnelle ou seulement de cette dernière?

M. Bennett: Nous parlons des deux points. Nos membres sont très déçus de la qualité du produit, si vous le voulez, de notre système d'éducation. Partout au pays, plus des deux tiers de nos membres assurent une formation sur le tas et, dans de trop nombreux cas, il s'agit d'une formation de base. Les notions de base de calcul, de lecture et de rédaction prennent de plus en plus d'importance, étant donné les changements structurels survenus dans les industries de ressources et de fabrication jusqu'au secteur des services. Mais dans l'un et l'autre cas, cette formation de base doit être dispensée en très grande partie sur le tas et dans les collectivités locales parce que la formation dispensée en milieu scolaire n'a pas donné les résultats escomptés et il est peu probable que cela change.

Le président: Pensez-vous que les membres de votre fédération approuveront majoritairement l'utilisation de ces 10 milliards de dollars à cette fin?

M. Bennett: Tout à fait.

Le président: Merci. Monsieur Hunsley.

[Texte]

Mr. Terrance Hunsley (Executive Director, Canadian Council on Social Development): Thank you, Mr. Chairman. I recognize the constraints of the time, but I must say that I look forward to this particular format because I think it is interesting to highlight not only different viewpoints but some converging views as well.

I do have a short statement, which I have circulated, but it does not attempt to paint any kind of a comprehensive response to the document and only touches on a few of the central concerns that we wanted to raise. Certainly the Forget commission has recommended major changes to the system of social security and we would like to zero in on some of the more important ones.

We think that the Forget commission has done a generally good job of pointing out the weaknesses of the UI program, and the anomalies and confusion of roles. It points out that regionally extended benefits are more of an income support than they are an insurance. Yet those benefits are not necessarily targeted to people in the lowest-income groups. It concludes that the small percentage of claimants who work for 2 or 3 months and draw benefits for 9 and 10 are using the program inappropriately.

The commission recognized that this pattern has been established in many cases by government job-creation projects and that, in other cases, communities and employers have used that approach to spread available work as far as possible. However, these and other anomalies in the program were generally known to the public before the commission reported them. The report suggests that the program be run on the basis of insurance principles—and of course that comes up several times in the report—eliminating income-support features and providing the greatest potential benefits to those who have the longest and the most stable employment patterns.

• 1850

It would replace the current benefit levels that are calculated on the basis of 60% of previous earnings up to a specified maximum, with a calculation based on 66 2/3% of the previous year's earnings and then annualized or divided into 50 equal payments. We have just shown a little example of what that really means.

For example, under the present system, a person who works for 20 weeks at \$300 a week may draw benefits at the rate of \$180 a week. Under the new system, under the annualized earnings system, that same person who would work for 20 weeks at \$300 a week, would now be drawing benefits at the rate of \$80 per week.

The effect, for all but the most stable of workers, would be to destroy the income-replacement function of UI. It would no longer be replacing income; it would from that point on be supplementing income. It would therefore turn it from an income-replacement program.

[Traduction]

M. Terrance Hunsley (Directeur général, Conseil canadien de Développement social): Merci, monsieur le président. Je sais que cette façon de procéder a été retenue à cause des contraintes de temps mais j'avoue que cela me plaît assez puisqu'il est intéressant de faire ressortir non seulement des points de vue différents mais aussi des opinions divergentes.

J'ai fait distribuer un court mémoire mais je vous signale qu'il ne s'agit pas d'une réponse globale au document et qu'il traite uniquement de quelques-uns des principaux points que nous voulions vous soumettre. La Commission Forget a recommandé d'importants changements au Système de la sécurité sociale et nous aimerions commenter ceux qui nous semblent les plus importants.

La Commission a généralement bien réussi à mettre en lumière les faiblesses du programme d'assurance-chômage, les anomalies et la confusion des rôles. Elle montre que les prestations complémentaires versées dans certaines régions jouent plutôt un rôle de soutien du revenu que celui d'une assurance. Pourtant, ces prestations ne soient pas orientées vers les personnes appartenant aux groupes de revenus les plus faibles. Le rapport conclut que le faible pourcentage de requérants qui travaillent pendant deux ou trois mois et touchent ensuite des prestations pendant neuf ou dix mois utilisent le programme de façon inappropriée.

La Commission reconnaît que ce phénomène découle souvent des projets gouvernementaux de création d'emploi et que, dans de nombreux cas, les collectivités et les employeurs ont utilisé ce mécanisme pour répartir au maximum le travail disponible. Cependant, ces faits, ainsi que d'autres anomalies du programme, étaient généralement connus du public avant la publication du rapport de la Commission. Le rapport suggère que le programme soit administré selon les principes de l'assurance, en éliminant les mécanismes de soutien du revenu et en versant les prestations potentielles les plus importantes à ceux dont les états de service sont les plus longs et les plus stables.

Le système actuel, en vertu duquel les prestations sont basées sur 60 p. 100 des gains antérieurs jusqu'à concurrence d'un maximum établi, seraient remplacées par un calcul fondé sur 66 2/3 p. 100 des gains de l'année précédente qui seraient ensuite «annualisés» ou divisés en cinq versements égaux. Nous vous avons donné un exemple de ce que cela représente en réalité.

Par exemple, en vertu du régime actuel, une personne peut travailler pendant 20 semaines à 300 dollars par semaine et recevoir des prestations de 180 dollars par semaine. Aux termes du nouveau régime, cette même personne qui travaillerait 20 semaines à 300 dollars par semaine toucherait des prestations de 80 dollars par semaine.

Pour tous les travailleurs à l'exception des plus stables, ce système supprimerait la fonction de remplacement du revenu de l'assurance-chômage. Le nouveau régime ne fournirait qu'un supplément de revenu.

[Text]

The commission recognized that this action, in concert with the withdrawal of regional extended benefits, would mean that many more households, perhaps as many as 200,000, would become dependent on public assistance.

It suggested that the federal government use the savings, since the regionally extended benefits were paid from general revenues, to offset some of the increased costs to the provinces and to enable them to implement earning supplementation programs.

It pointed out that four provinces already have supplementation programs in place and would probably welcome more federal assistance in supplementing the earnings of people who were on welfare and were trying to get off it into the work force.

The report points out problems in the program and it develops some understanding of the individual and the community situations that give rise to the problems and to the patterns of usage. It does not present any solutions to those problems other than suggest that community-based approaches to economic development be considered.

The spending-reduction measures that they suggest are very specific. The earnings supplementation and development strategies are very vague and they are subject to federal-provincial discussions.

It recognizes the problems of the self-employed and then suggests no way to help them. In the process, it drops fishermen from coverage.

The general and consistent approach of the commission is to return to insurance principles. In doing so, we feel that the commission dropped "social" from "social insurance" and the result is a combination of group insurance and social aid.

Market principles will determine benefits, while people in unstable or seasonal jobs will lose entitlement to income replacement. Since federal job-creation projects would no longer be covered by unemployment insurance, it would become a form of work for welfare and would be increasingly stigmatized.

Weaker industries and economically depressed regions would suffer since workers would not be willing to stay if a reasonable lifestyle could not be sustained. We then believe those industries that are employing people for say less than 25 weeks a year are going to find it very difficult to get workers.

The income supplementation program suggested by the commission as models, the reference to the four programs that are in existence now, presently pay little more than welfare rates and are far below any kind of acceptable poverty-line measure.

This commission has made the all too common mistake of becoming obsessed with the negative impact of poor program

[Translation]

La Commission admet que cette mesure, qui s'ajouterait à l'élimination des prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional, forcerait beaucoup de ménages, «peut-être jusqu'à 200,000 d'entre eux», à recourir à l'aide sociale.

Le rapport suggère que le gouvernement fédéral utilise ses économies «puisque les prestations de prolongation versées à certaines régions étaient payées directement à même les revenus généraux» pour compenser certaines augmentations des coûts supportés par les provinces et pour permettre à ces dernières d'instaurer des programmes de suppléments de rémunération.

Le rapport explique que quatre provinces possèdent déjà des mécanismes de suppléments de rémunération et accueilleraient sans doute favorablement l'aide du gouvernement fédéral afin de compléter les revenus de ceux qui passent du régime d'aide sociale à la population active.

Le rapport souligne les problèmes inhérents au régime et semble comprendre certaines situations individuelles et communautaires qui donnent lieu à des problèmes et à certaines structures d'utilisation. Il ne présente aucune solution à ces problèmes et se contente de suggérer des initiatives communautaires de développement économique.

Les mesures de réduction des dépenses sont précises; les stratégies de suppléments de rémunération et de développement restent extrêmement vagues et dépendent des discussions fédérales provinciales.

Bien que le rapport reconnaisse les problèmes des travailleurs indépendants, il n'offre aucune solution pour les aider; au passage, il propose de supprimer la protection des pêcheurs.

L'approche générale et conséquente de la Commission consiste à retourner au principe de l'assurance. Ce faisant, la Commission élimine le caractère «social» de l'assurance sociale. Il en résulte une combinaison d'assurance collective et d'aide sociale.

Les principes du marché détermineront les prestations, tandis que les personnes occupant des emplois instables ou saisonniers n'auront plus droit au remplacement de leurs revenus. Puisque les projets fédéraux de création d'emplois ne donneraient plus droit à l'assurance-chômage, ils deviendraient une forme de travail en contrepartie de l'aide sociale et seraient de plus en plus stigmatisés.

Les industries les plus faibles et les régions connaissant des difficultés économiques souffriraient puisque les travailleurs ne voudraient plus y rester à moins d'avoir un niveau de vie raisonnable. Nous croyons donc que ces industries qui emploient des travailleurs pour moins de 25 semaines auront énormément de difficultés à recruter des travailleurs.

Les programmes de suppléments de rémunération proposés comme modèles par la Commission, en mentionnant les quatre programmes qui existent à l'heure actuelle, n'offrent que des revenus légèrement supérieurs à l'aide sociale qui restent tout à fait inférieurs au seuil de la pauvreté.

La Commission est tombée dans le travers fréquent de se laisser obnubiler par les effets négatifs de la mauvaise

[Texte]

design. It recognizes that Canadians have made use of the existing network of programs, sometimes illegally, to provide themselves with a basic assured standard of living, but it then focuses on protecting the public purse by depriving people of any aspect of entitlement.

We feel a government that asks Canadians to take a leap of faith into free trade cannot assume, on the other hand, that most Canadians are crooks and cheaters. The government must itself make a leap of faith by introducing positive program measures that will lead to less reliance on unemployment insurance and other programs.

The CCSD brief to the commission pointed out that an income supplementation program should be introduced to allow working Canadians a reasonable income. This, coupled with an automatic referral of unemployed people to full-time training or subsidized employment after a maximum of four months of job search, would lead to improved work patterns and increased educational levels. As a by-product, it would also mean dramatically less dependence on unemployment insurance. But these programs must be in place with clear and universal entitlement before changes will be possible.

• 1855

Mr. Forget is saying to Canadian workers: get out of the boat; we want to sell it and use the money to put rocks in the water for you to stand on—after we negotiate with the provinces. We feel the government does not have enough public credibility to get that message across to most Canadians.

The CCSD welcomes the recognition that community-based development strategies are possible and may provide some lasting employment opportunities. Yet the concept is so weakly elaborated and the recommendation so vague and general that we must question the sincerity with which it was pursued.

A real attempt to develop long-term employment in economically disadvantaged areas would be somewhat in contradiction to the current theorem that labour should be perfectly mobile, with families following the job of one wage earner and then attempting to adjust in new surroundings. A successful, community-based strategy would offset the current "stick" approach of unacceptable levels of income support, and would ensure that high-growth areas provide the "carrot" to attract labour on their own.

That, in our view, is a more appropriate and more balanced approach to Canadian economic and social development. With basic standards of living assured, families and communities can concentrate on working rationally to build a future, rather than grasping at whatever resources are made available through whatever program.

[Traduction]

conception de certains programmes. Elle reconnaît que les Canadiens ont fait appel aux réseaux actuels de programmes de façon parfois illégale, afin d'avoir un niveau de vie minimum assuré. Sous prétexte de protéger les deniers publics, elle prive les gens de leur admissibilité aux prestations.

Un gouvernement qui demande aux Canadiens d'adhérer au crédo du libre-échange ne peut supposer que ces mêmes Canadiens sont malhonnêtes et tricheurs. Le gouvernement doit lui-même adhérer à un crédo en instaurant des mesures positives qui réduiront le recours à l'assurance-chômage et à d'autres programmes.

Le mémoire déposé par le CCDS devant la Commission prônait l'adoption d'un programme de suppléments de rémunération pour permettre aux travailleurs canadiens d'avoir un revenu adéquat. Ceci, ainsi qu'un aiguillage automatique des chômeurs vers une formation à plein temps ou un emploi subventionné après une période maximum de recherche d'emploi de quatre mois, permettrait d'améliorer les tendances de l'emploi et de relever le niveau d'éducation. Ces mesures permettraient également de réduire considérablement la dépendance envers l'assurance-chômage. Mais ces programmes doivent être en place et comprendre une admissibilité claire et universelle aux prestations avant d'y apporter des changements.

M. Forget dit aux travailleurs canadiens: «Quittez le navire. Nous voulons le vendre et utiliser l'argent pour mettre des pierres dans l'eau sur lesquelles vous vous appuyerez, mais seulement quand nous aurons négocié avec les provinces». Notre gouvernement n'a pas assez de crédibilité publique pour convaincre la plupart des Canadiens de la nécessité d'agir ainsi.

Le CCDS est heureux que la commission admette que les stratégies communautaires de développement sont possibles et peuvent créer des emplois de longue durée. Néanmoins, le concept reste si peu ébauché et la recommandation si vague et générale que nous mettons en doute la sincérité qui les sous-tend.

La tentative réelle de développer des emplois de longue durée dans les régions économiquement défavorisées serait quelque peu en contradiction avec le théorème actuel selon lequel la main-d'œuvre devrait être parfaitement mobile, toute la famille étant contrainte de suivre les déplacements d'un seul salarié et de s'adapter à un nouveau milieu. Une stratégie communautaire réussie contrebalancerait l'approche actuelle du «bâton», qui offre des niveaux inacceptables de soutien de revenu, et s'assurerait que les régions à forte croissance fournissent la «carotte» nécessaire pour attirer la main-d'œuvre.

Il s'agit là, à notre avis, d'une façon plus appropriée et plus équilibrée d'envisager le développement économique et social au Canada. Moyennant l'assurance d'un niveau de vie minimum, les familles et les collectivités pourraient se concentrer sur un travail rationnel afin de bâtir l'avenir, plutôt que de compter sur les quelques ressources mises à leur disposition.

[Text]

In summary, Mr. Chairman, our recommendations would be:

(1) To introduce immediately a program to supplement the incomes of working Canadians to poverty-line levels.

(2) To expand training and employment subsidies. After a maximum of four months of unemployment, workers should be referred to training, subsidized employment, or to subsidized self-employment.

(3) We should be designing and implementing the community-based development strategies that Mr. Forget referred to. That should include education credits for all adults. It should include local employment-development councils, which include in the representation MPs, provincial members, municipal members, as well as business, labour and social-sector representatives.

We believe the Employment and Immigration commission should pay for the organization and the planning capacity of these councils—and they would make a very nice replacement for the current set of advisory councils they have in place now, councils which advise local Canadian Employment Centres—and that government programs which affect employment and training should be co-ordinated through these councils.

(4) Development funding and credit assurance for community-development corporations and workers' co-operatives should be made available, with funding based on formulas showing the entitlement that individual communities would have.

Job-creation funds should be invested in developing much-needed community services, including child care and care for the elderly.

(5) That work redistribution plans should be implemented by federal and provincial governments as a beginning. As one example, we could suggest that all new staffing for jobs paying wages above \$40,000 should be based on a nine-month year, with pay and benefits pro-rated but including one month of vacation. Similar arrangements should be available to all current employees on a voluntary basis.

(6) Labour standards for entry-level and service jobs should be improved. As we all know, most of the new jobs being developed these days appear to be in the service industry, and protection for workers in that area is not very much available. Minimum wages need to be increased and indexed to inflation, with provision for wage subsidies where that may be appropriate.

Finally, we should be investing in research and development centers of excellence, which specialize in the areas most relevant to the economy and the future of individual regions.

Under the heading of implications of our recommendations, we suggest that this approach is an investment in people and in the ability of communities to work together to develop both their human and their economic resources. Overall living

[Translation]

En résumé, monsieur le président, voici nos recommandations:

(1) Instaurer immédiatement un programme qui complète les revenus des Canadiens qui travaillent en les amenant au seuil de la pauvreté.

(2) Élargir les subventions de formation et d'emploi. Après un maximum de quatre mois de chômage, les travailleurs seraient aiguillés vers des programmes de formation, d'emplois subventionnés ou d'emplois indépendants subventionnés.

(3) Élaborer et mettre en oeuvre les stratégies communautaires de développement dont a parlé M. Forget y compris: des crédits d'éducation pour tous les adultes; des conseils locaux de développement de l'emploi qui comprendraient les députés fédéraux et provinciaux locaux, les représentants municipaux élus, l'entreprise privée, les syndicats et le secteur social.

Nous croyons que la CEIC devrait financer l'action de planification et d'organisation menée par ces conseils—qui remplaceraient très utilement les conseils consultatifs actuels des centres d'emploi du Canada. Ils coordonneraient les programmes gouvernementaux visant l'emploi et la formation.

(4) Débloquer des fonds pour le développement et une assurance-crédit pour les entreprises de développement communautaire et les coopératives de travailleurs, avec un financement basé sur l'admissibilité des collectivités.

Les crédits affectés au programme de création d'emplois devraient être investis dans la prestation de services communautaires très nécessaires, y compris les soins de garde des enfants et les soins aux personnes âgées.

(5) Les gouvernements fédéral et provinciaux devraient mettre en oeuvre des plans de redistribution du travail. Par exemple, la dotation de postes assortis de salaires supérieurs à 40,000\$ serait basé sur une année de neuf mois, moyennant une rémunération et des avantages sociaux calculés au prorata, avec un mois de congé. Tous les employés actuels devraient pouvoir adopter de telles formules s'ils le désirent.

(6) Les normes s'appliquant à la main-d'oeuvre pour les emplois dans le secteur des services et les premiers emplois doivent être améliorés. Comme nous le savons tous, la plupart des nouveaux emplois créés ces jours-ci semblent l'être dans l'industrie des services et les travailleurs de ce secteur ne sont guère protégés. Il faudrait augmenter le salaire minimum et l'indexer sur l'inflation en prévoyant des subventions de salaires s'il y a lieu.

Enfin, nous devrions investir dans des centres de recherche et de développement d'excellence spécialisés dans les domaines les plus pertinents pour l'économie et l'avenir des diverses régions.

Sous la rubrique «Les conséquences des recommandations du CCDS», nous soutenons que cette approche est un investissement dans les gens et dans la capacité des collectivités de travailler de concert pour mettre en valeur tant les ressources

[Texte]

standards would be improved and families would have more flexibility and more choice. Consumption would increase and more local jobs would be developed.

• 1900

There would be a short-term spending increase up to 10 years. This would incline as the youth cohort in the population declines, as the effective research and development investment takes place, and as community-based development increases. There will be more jobs, and more employment will mean more tax revenues offsetting much of the spending increase. Finally more stable and secure employment will offset long-term costs of dependency, which will otherwise grow substantially through social assistance, guaranteed income supplement for elderly workers, workers' compensation programs, extended health and disability costs, which are related to employment levels, and the costs of other social dysfunctions in society, which are also directly related to unemployment and poverty. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Hunsley. You have drawn no relationship between the fund and the recommendations. Is this deliberate?

Mr. Hunsley: As we said in our brief, the income supplementation program, which we had referred to and which is being referred to by Mr. Forget in a more limited sense, simply needs to be put in place before one can tinker with the program that is there now.

The Chairman: Okay. Thank you.

Business Council on National Issues, Mr. Jackson.

Mr. Sydney Jackson (Business Council on National Issues): Thank you, Mr. Chairman. Our paper is drawn from a longer discussion paper, *Social Policy Reform on the National Agenda*, which we published last year. I will take some key points out of it.

My first point is that unemployment insurance is the most costly program administered by the federal government, costing over \$10 billion in 1986-87. This is almost six times more than total expenditures on the Canadian Jobs Strategy Program. As a percentage of GNP, Canada has the third highest expenditure on unemployment compensation of OECD member countries.

The UI expenditures have more than tripled as a share of GNP since the 1971 changes, while the unemployment rate has risen only by one-half. Some form of unemployment insurance is essential to provide temporary income replacement for those who lose their jobs. However, we believe that reform of unemployment insurance and other labour market programs would achieve a more effective balance between social and economic objectives by placing greater emphasis on appropriate skill development, re-employment incentives and counselling, and less emphasis on income replacement alone.

[Traduction]

humaines qu'économiques. Le niveau de vie global serait amélioré et les familles auraient plus de souplesse et plus de choix. La consommation augmenterait et on créerait plus d'emplois au niveau local.

L'augmentation des dépenses à court terme, sur une période de dix ans au maximum, diminuera au fur et à mesure que baissera la proportion des jeunes dans la population, qu'augmentera l'investissement réel dans la recherche et le développement et que s'accroîtra l'expansion économique communautaire. La hausse du nombre d'emplois se traduira par des recettes fiscales accrues, ce qui compensera l'augmentation des dépenses. Enfin, une situation de l'emploi plus stable et plus sûre contrebalancera les coûts à long terme de la dépendance, qu'il s'agisse de l'aide sociale, du SRG pour les travailleurs âgés, de l'indemnisation des accidentés du travail, des coûts prolongés de soins de santé et d'invalidité, ou des coûts d'autres dysfonctions sociales reliés au chômage et à la pauvreté. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Hunsley. Vous n'avez pas fait ressortir les liens entre le fond et les recommandations. Est-ce voulu?

M. Hunsley: Comme nous l'avons dit dans notre mémoire, le programme de supplément de revenu, que nous avons mentionné et dont a parlé M. Forget dans un sens plus limité, doit être mis en place avant que nous n'apportions de changements au programme actuel.

Le président: D'accord. Merci.

Nous passons maintenant à M. Jackson du Conseil d'entreprise pour les questions d'intérêt national.

M. Sydney Jackson (Conseil d'entreprise pour les questions d'intérêt national): Merci, monsieur le président. Notre mémoire est tiré d'une étude plus approfondie intitulée *Social Policy Reform on the National Agenda* que nous avons publiée l'an dernier. Je vais vous en présenter les points saillants.

D'abord, le programme d'assurance-chômage est le plus coûteux de tous ceux administrés par le gouvernement fédéral et aura coûté plus de 10 milliards de dollars en 1986-1987. Cette somme est presque six fois plus élevée que le total des dépenses au titre de la Stratégie de planification de l'emploi. En pourcentage du PNB, le Canada arrive au troisième rang des pays membres de l'OCDE pour ce qui est du coût de son programme d'assurance-chômage.

Les dépenses au titre de l'assurance-chômage ont plus que triplé en proportion du PNB depuis les modifications de 1971, tandis que le taux de chômage s'est accru seulement de moitié. Certaines prestations d'assurance-chômage sont essentielles pour fournir un remplacement de rémunération temporaire pour ceux qui perdent leur emploi. Toutefois, nous croyons que la réforme de l'assurance-chômage et d'autres programmes du marché du travail permettrait d'atteindre un meilleur équilibre entre les objectifs sociaux et économiques en mettant davantage l'accent sur le développement des compétences requises et les incitations au réemploi et en accordant moins d'importance au seul programme de remplacement du revenu.

[Text]

The unemployment insurance program is suitable for individuals who are occasionally unemployed, but inappropriate for those who repeatedly experience unemployment as the result of inadequate skills or their location in a region offering poor employment prospects.

We believe that unemployment insurance should be designed to encourage more stable employment patterns, skill upgrading, and occupational mobility towards more promising areas. The current UI program appears to have the opposite effect.

We then give some examples of the rise in unemployment insurance claims. More than 3.4 million people now receive UI benefits each year. The large number of UI claimants cannot be attributed to recession, technological change, or permanent lay-offs, but rather the high level is due in significant part to seasonal and weak labour force attachment.

We show a few facts to demonstrate the point I made; 42% of all unemployment claims in 1983 were based on less than 30 weeks of insured employment. Those who worked for the shortest period of time have the longest average unemployment spells, and 44% of UI benefit exhaustees are secondary wage earners.

Unemployment insurance has become a major channel in redistributing income from the regularly employed to the irregularly and seasonally employed. Although the UI program became as an insurance-based system, it has expanded over the years to cover many situations that are not insurance against unemployment or that do not relate to the ability to find work.

Benefits are now paid to those who voluntarily leave the employment, and benefit entitlements are also based heavily on non-insurance considerations such as regional unemployment. Other ways besides UI should be used to deal with individuals in these situations. Canada needs labour market programs which enhance the employability and earning potential of Canadians.

• 1905

We talk then of a particular concern of the regionally extended benefits. The regionally extended benefits deserve special attention, we believe. It ostensibly serves to compensate individuals for the below-average employment prospects of their locality, but it also effectively rewards those who do not seek steady employment with benefits which may extend up to 40 weeks after a mere 10 weeks of employment.

As a consequence, labour mobility towards occupations in places offering a more stable employment prospect is actually discouraged and high regional unemployment rates are caused

[Translation]

Le programme d'assurance-chômage est un mécanisme approprié pour aider les travailleurs qui se retrouvent occasionnellement en chômage mais inapproprié pour ceux qui perdent régulièrement leur emploi parce qu'ils n'ont pas les compétences voulues ou qu'ils habitent une région où les perspectives d'emploi sont limitées.

Nous croyons que la structure du régime d'assurance-chômage devrait favoriser la stabilité de l'emploi, l'amélioration des compétences et la migration des travailleurs vers des régions où les possibilités d'emploi sont meilleures. L'actuel programme d'assurance-chômage semble favoriser tout le contraire.

Nous donnons ensuite dans le mémoire quelques exemples de la hausse du nombre de requérants. Plus de 3.4 millions de Canadiens touchent maintenant des prestations d'assurance-chômage chaque année. Le grand nombre de requérants ne peut être imputé à la récession, au changement technologique ou aux mises à pied permanentes; il est plutôt attribuable en grande partie au travail saisonnier et à la courte durée d'emploi des prestataires.

Nous citons quelques faits pour illustrer ce point; 42 p. 100 de toutes les demandes d'assurance-chômage présentées en 1983 étaient fondées sur moins de 30 semaines d'emploi assurables. Ceux qui ont travaillé le moins longtemps demeurèrent en moyenne plus longtemps en chômage et 44 p. 100 de ceux qui épuisent leurs prestations apportent un revenu d'appoint au total familial.

L'assurance-chômage est devenue l'un des principaux mécanismes de redistribution des revenus de ceux qui ont un emploi stable vers les travailleurs occasionnels et saisonniers. Bien que le programme d'assurance-chômage en soit venu à être administré comme un régime d'assurance, sa portée a été élargie au fil des ans et couvre maintenant des situations qui ne sont pas liées à la capacité à trouver un emploi.

Des prestations sont maintenant versées à ceux qui quittent volontairement leur emploi et l'admissibilité tient compte maintenant de considérations telles que le taux de chômage régional. Il faudrait trouver d'autres mécanismes que l'assurance-chômage pour améliorer le sort de ces catégories de chômeur. Le Canada a besoin de programmes de main-d'oeuvre capable de relever l'accès des Canadiens à l'emploi et aux sources de revenu.

Nous parlons ensuite d'une conséquence particulière du régime des prestations complémentaires fondées sur le taux de chômage régional. Nous croyons qu'il faut examiner de très près cet élément du programme. Il est censé indemniser les Canadiens dont les chances de trouver un emploi dans leur localité sont inférieures à la moyenne, mais, en réalité, il récompense ceux qui ne cherchent pas d'emploi stable en leurs versant, après 10 semaines d'emploi seulement, des prestations pouvant s'étendre sur une période de 40 semaines.

Par conséquent, le régime n'incite pas les travailleurs à aller s'établir dans les régions où ils pourraient trouver un emploi plus stable et favorise ainsi le maintien à des niveaux élevés des

[Texte]

to persist. Regionally extended benefits provide negative incentives to other unemployed individuals, particularly youths, who would otherwise be more mobile and flexible in search of labour market opportunities.

Extended benefits, which are essentially income support, do not, we believe, belong in an insurance program. We urge that a clearer distinction be made between insurance-related regular benefits and the income support-related extended benefits, and that every effort should be made to reduce the scope of this latter component.

We then go into our recommendations.

The UI program performs an important social insurance function for people who are seldom or unexpectedly unemployed, but it also has perverse consequences for the labour markets.

In terms of the UI reform proposals, we generally agree with the recommendations of the Macdonald commission and with the general thrust of the recommendations of the Forget commission, but we do not support the recommended annualization of benefits. We view this as an unnecessarily large departure from the way the program is operated and believe that incremental reforms based on the current program are more feasible and desirable.

We then have eight recommendations, the first three of which are general. UI reform should be undertaken as a complementary part of an overall labour market strategy designed to encourage the skill development and labour market adaptability of Canadians in order to reduce unemployment. Provisions should be made in the Job Strategy Program to accommodate and facilitate the shift and emphasis towards skill development.

The pace at which the UI program is reformed should be gradual, and we would suggest a two- to four-year period while the labour market strategy is being developed. We think greater emphasis should be placed on increasing the employability of the 30% of unemployed beneficiaries who are under age 25. Improving the basic educational skills of the youth employed would likely offer very significant long-term benefits.

We then give three specific recommendations on the actual UI program.

In place of the annualization, we recommend that the minimum eligibility period be increased from 10 to 20 weeks; that the rate at which regular benefit entitlement be accumulated be reduced to one week of entitlement for each two weeks of eligible employment; and finally, that the level of UI benefits be reduced from 60% to 50% of insurable earnings.

The rate at which regionally extended benefit entitlement is determined should be reduced and this component should be significantly reduced or phased out. Voluntary job leavers

[Traduction]

taux de chômage régionaux. Ces prestations complémentaires en fonction des taux de chômage régionaux découragent aussi la mobilité d'autres chômeurs, particulièrement les jeunes qui, autrement, iraient plus facilement chercher un emploi dans d'autres régions.

À notre avis, ces prestations régionales, qui sont essentiellement un mécanisme de soutien du revenu, n'ont pas leurs places dans un régime d'assurance-chômage. Nous demandons donc instamment qu'une distinction plus nette soit faite entre les prestations régulières liées à l'assurance et les prestations complémentaires liées au soutien du revenu et qu'un effort sérieux soit fait pour réduire l'ampleur de ces dernières.

Nous passons maintenant à nos recommandations.

Le programme d'assurance-chômage, administré comme régime d'assurance, joue un rôle social important pour ceux qui se retrouvent en chômage à l'occasion et de façon imprévue mais il a aussi des effets pervers sur le marché du travail.

De façon générale, nous sommes d'accord avec les recommandations de la commission Macdonald et celles de la commission Forget pour ce qui est de la réforme du régime de l'assurance-chômage mais nous ne sommes pas d'accord avec la recommandation d'un régime annualisé. Nous estimons que cette proposition s'écarte beaucoup trop de la façon dont le programme est administré et nous croyons qu'il serait plus pratique et plus souhaitable d'apporter des réformes au régime actuel.

Nous formulons ensuite huit recommandations, dont trois de portée générale. La réforme de l'assurance-chômage devrait se faire dans le cadre plus large d'une stratégie globale du marché du travail visant à favoriser le développement des compétences et l'adaptation des Canadiens au marché du travail afin de réduire le chômage. Il faudrait modifier la Stratégie de planification de l'emploi afin d'accorder davantage d'importance au développement des compétences.

Il faudrait que la réforme du programme d'assurance-chômage se fasse graduellement, sur une période de deux à quatre ans, en même temps que serait mise au point une stratégie pour le marché du travail. Nous croyons qu'il faudrait mettre davantage l'accent sur des mécanismes permettant aux 30 p. 100 de chômeurs âgés de moins de 25 ans de trouver plus facilement un emploi. L'amélioration de la formation de base des jeunes travailleurs apporterait vraisemblablement des avantages considérables à long terme.

Nous formulons ensuite trois recommandations précises sur le programme d'assurance-chômage tel.

Au lieu du régime de prestations annualisées, nous recommandons que la période minimale d'admissibilité soit portée de 10 à 20 semaines; que le taux auquel l'admissibilité aux prestations régulières est gagnée soit ramené à une semaine de prestations pour deux semaines d'emploi assurable; et enfin, que le niveau des prestations d'assurance-chômage soit réduit de 60 à 50 p. 100 des gains assurables.

Les critères d'admissibilité aux prestations complémentaires liées au taux de chômage régional devraient être rendus plus sévères et cette composante du programme devrait être réduite

[Text]

should be eligible for a much shorter period of regular benefit entitlement than those who are laid off and should not be eligible for regionally extended benefits; for example, the waiting period could be doubled from six to twelve weeks.

We then have two recommendations on the savings from these changes.

The savings resulting from the reforms to the regular benefits, which are financed by premiums, should be passed on to the employer and employees in the form of lower UI taxes after the accumulated deficit in the UI account has been eliminated.

The savings resulting from the reform of the regionally extended benefits, which was financed by transfers from general government revenues, should be used in part to provide transitional assistance to individuals in regions affected. Part of the savings should also be reallocated within the social policy envelope to permit the rate of overall cost increases to be slowed.

• 1910

We attach an appendix on some initial reactions to the Forget commission recommendations. I think we deal with some 30 of their 50 recommendations. I think you can see we agree with all but four—four we disagree with, and two we would modify. Very substantially we agree with the thrust of the Forget commission.

The Chairman: Appendix 1 has a response to most of the Forget recommendations, but not to the minority report by number.

You talk about one week of insurance for two weeks' work, but you did not put a maximum. Is that deliberate? Should you be able to collect 50 weeks, or 150, or 5? Did you have a maximum in mind?

Mr. Todd Rutley (Associate and Director of Research, Business Council on National Issues): Within the context of the current program, that would result in a maximum benefit duration of 26 weeks; that is, given the government's current eligibility duration period of one year.

The Chairman: Is that a position of the council, 26 weeks?

Mr. Rutley: The recommendation is that the rate of benefit accumulation be one week of entitlement for each two weeks of employment. Based upon the current parameters of the program, that would indeed result in a benefit duration maximum of 26 weeks.

The Chairman: Mrs. Dennie.

[Translation]

ou éliminée graduellement. Ceux qui quittent volontairement leur emploi devraient être admissibles à des prestations régulières pendant beaucoup moins longtemps que ceux qui sont mis à pied et ils ne devraient pas être admissibles aux prestations complémentaires; par exemple, la période d'attente pourrait être portée de six à douze semaines.

Nous formulons ensuite deux recommandations sur les économies qui pourraient résulter de ces changements.

Les économies réalisées à la suite des réformes au régime des prestations régulières financées à même les contributions, devraient être transmises, aux employeurs et employés sous forme d'abaissement des cotisations une fois que le déficit accumulé au compte de l'assurance-chômage aura été éliminé.

Les économies résultant de la réforme du régime des prestations complémentaires, financées à même les transferts prélevés sur les revenus généraux du gouvernement, devraient être utilisés en partie pour accorder une aide de transition aux chômeurs touchés. Une autre partie des économies pourrait être réaffectée au sein de l'enveloppe de la politique sociale pour permettre de ralentir le taux d'augmentation des coûts globaux.

Nous avons joint une annexe qui expose notre réaction initiale à certaines recommandations de la commission Forget. Je crois que nous nous exprimons sur environ 30 recommandations sur les 50 qui figurent dans le rapport. Vous allez voir que nous les acceptons presque toutes, à l'exception de quatre—en fait, il y en a quatre que nous rejetons complètement, et deux autres que nous aimerions voir modifier. Mais en général, nous sommes d'accord sur les principaux points soulevés par la commission Forget.

Le président: L'annexe 1 donne votre réaction à la plupart des recommandations du rapport Forget, mais non aux recommandations individuelles faites dans le rapport minoritaire.

Vous proposez que l'on reçoive une semaine de prestations pour deux semaines de travail, mais vous n'établissez pas de maximum. Est-ce à dessein que vous n'en avez pas établi? Devrait-on pouvoir recevoir des prestations pendant une période de 50 semaines, de 150 semaines, ou de cinq semaines, par exemple? Avez-vous un chiffre en tête?

M. Todd Rutley (associé et directeur des recherches, Conseil d'entreprises pour les questions d'intérêt national): Dans le contexte du programme actuel, la durée maximale de la période de prestation serait de 26 semaines, par rapport à la période d'admissibilité actuelle d'un an.

Le président: Le Conseil recommande donc une période de 26 semaines?

M. Rutley: Nous recommandons que le taux d'accumulation des prestations soit d'une semaine pour deux semaines de travail. Selon les paramètres actuels du programme, la durée maximale des prestations serait effectivement de 26 semaines.

Le président: Madame Dennie.

[Texte]

Mme Maureen Dennie (membre du Mouvement Action-chômage): Bonsoir.

Avant, de présenter nos principales recommandations sur le rapport Forget, j'aimerais parler du groupe que l'on représente ce soir. Le mouvement *Action-Chômage* est un groupe populaire. Il existe depuis une quinzaine d'années. Il a été créé par des chômeuses et des chômeurs. C'est un organisme sans but lucratif qui poursuit les deux principaux objectifs suivants: favoriser la reconnaissance et l'affirmation des droits des chômeuses et des chômeurs en matière d'assurance-chômage; et organiser la défense des droits des sans-travail, droits qui sont souvent menacés par les coupures effectuées par des différents paliers de gouvernement dans le domaine social.

Nous aimerions vous dire que chaque année, nous rencontrons environ 15,000 personnes. Ce sont des prestataires de l'assurance-chômage. Nous leur fournissons de l'information sur les droits que leur confère la loi. Nous assurons aussi un soutien juridique lorsqu'elles décident de faire appel, par exemple, pour faire respecter leurs droits dans le cadre de la loi actuelle de l'assurance-chômage.

Or, ces personnes rencontrées chaque année sont de plus en plus inquiètes face au Régime d'assurance-chômage et aux différents commentaires qu'elles entendent depuis quelques années. Il faut bien comprendre que certaines recommandations déposées avant l'instauration même de la commission Forget, soit par la commission Macdonald ou les mesures Wilson entre autres, laissent croire que le régime actuel encourage les prestataires à ne pas chercher d'emploi. Une façon polie, finalement, d'affirmer que les chômeurs et les chômeuses sont des parasites.

A cet effet, le ministre Wilson déclarait même:

... les études effectuées sur ce programme porte à croire que ce dernier décourage peut-être la recherche d'un emploi et, dans certains cas, incitent les gens à travailler juste assez longtemps pour avoir droit aux prestations.

C'est une citation de l'exposé économique et financier de M. Wilson, fait en novembre 1984.

C'est dans cette optique que M. Wilson, ministre des Finances et M. Macdonald, président de la commission du même nom, envisageaient la réforme de la Loi sur l'assurance-chômage. Il va sans dire qu'un tel préjugé incite à sabrer dans le régime, ce qu'ils ne manquent pas de suggérer d'ailleurs.

Nous verrons plus loin, finalement, que le rapport Forget, plus subtile quant au motif, n'en propose pas moins des coupures très importantes. Mais où est ce chômeur qui ne cherche qu'à profiter du système. Il doit bien se trouver quelque part.

Aux dépenses, soulignons une évidence: une personne qui perd son emploi perd du coup au moins 40 p. 100 de ses revenus puisqu'elle ne reçoit en prestations que 60 p. 100 de la moyenne de la rémunération assurable. Le Régime d'assurance-chômage incite-t-il dans certains cas les travailleurs et

[Traduction]

Mrs. Maureen Dennie (*Action chômage*): Good evening.

Before setting out our main recommendation with respect to the Forget Report, I would just like to tell you something about the group we represent. Our group, *le Mouvement Action-Chômage* (MAC), has existed for about 15 years and represents the people. A nonprofit organization, it was established by unemployed men and women, and its primary goals are: to favour the recognition and affirmation of the rights of unemployed men and women with respect to unemployment insurance; and, secondly, to organize the defence of the rights of the unemployed, rights that are often threatened because of cuts made to social programs by various levels of government.

Let us begin by saying that we see about 15,000 people every year—people who are unemployment insurance claimants. We provide them with information regarding their rights under the act. We also provide legal support when they decide to appeal a decision that they feel has infringed on their rights under the current Unemployment Insurance Act.

The fact is that people we meet with every year are increasingly concerned about the unemployment insurance plan and what they have been hearing about it over the past few years. It is important to realize that some recommendations tabled even before the Forget Commission was established—and here I refer to the Macdonald Commission and the measures introduced by Wilson, among others—lead one to believe that the current program encourages claimants not to seek employment. What it boils down to is a polite way of saying that unemployed men and women are nothing more than parasites.

In this regard, the Minister of Finance, Mr. Wilson, made the following remark:

... studies made of the program lead one to believe that it not only discourages people from seeking employment but also, in certain cases, encourages them to work only as long as they must in order to receive benefits.

That is a quote from the economic statement made by Mr. Wilson in November 1984.

It is from this perspective that Mr. Wilson, the Minister of Finance, and Mr. Macdonald, Chairman of the Commission that bore his name, envisaged revising the Unemployment Insurance Act; it goes without saying that this kind of built in prejudice would quite naturally encourage one to make cuts in the plan, which is precisely what they suggested doing.

We will show, a little later in our discussion, that the Forget Report, while it is more subtle in setting out its reasons, does nevertheless propose major cuts in the program. But where are all those unemployed people who only seek to abuse the system? They must be somewhere.

With respect to expenditures, we must point out one undeniable fact: a person who loses his or her job automatically loses at least 40% of income, since that person only receives benefits totalling 60% of the average insurable earnings. Does the unemployment insurance program indeed

[Text]

les travailleuses à travailler juste assez longtemps pour recevoir des prestations? Nous ne nierons pas que cela puisse se produire dans certains cas rares. Mais pour l'immense majorité des Canadiens et Canadiennes, la situation est tout autre.

L'hypothèse mentionnée ci-dessus présuppose que les prestataires travaillent le moins longtemps possible pour recevoir des prestations le plus longtemps possible.

• 1915

Notons que les travailleurs ayant accumulés 15 semaines, au moins, de travail, et qui ont reçu plus de 30 semaines de prestations n'ont constitué que 7.1 p. 100 des bénéficiaires de l'assurance-chômage; ils n'ont reçu que 9.4 p. 100 des prestations en 1984. Ce sont les propres chiffres de la commission Forget.

Il n'y a cependant aucune statistique qui puisse nous dire quelle proportion de ces prestataires répètent le même scénario à chaque année. En fait les profiteurs du système devrait être ceux et celles qui, après avoir travaillé juste assez longtemps pour avoir droit aux prestations, quitteraient leur emploi. Or selon les données mêmes de la commission Forget, en 1984, les personnes qui quittaient volontairement leur emploi, après avoir travaillé 19 semaines au moins, ne constituaient que 2 p. 100 de l'ensemble des prestataires. Alors qu'en moyenne, 10 p. 100 des prestataires quittent volontairement leur emploi.

Le Régime d'assurance-chômage décourage-t-il la recherche d'emplois? Ce qui selon nous décourage encore plus la recherche d'emploi, c'est l'absence d'emploi. En 1978, lorsque le taux de chômage officiel était de 8.4 p. 100 il existait plus de 20 chômeuses et chômeurs pour chaque poste vacant, selon Statistique Canada.

Le président: Un peu plus lentement, s'il vous plaît.

Mme Dennie : D'accord, veuillez m'excuser.

En fait, on aurait comblé tous les postes disponibles à travers le Canada, 19 personnes sur 20 seraient tout de même demeurées chômeuses. Soit dit en passant, Statistique Canada ne tient plus de telles statistiques. On peut se demander ce qu'elles seraient avec un taux de chômage de 9.4 p. 100. Il serait donc temps d'arrêter de considérer les chômeurs et les chômeuses comme étant responsables de leur situation, comme l'ayant provoquée ou s'y complaisant, quand les chiffres démentent de façon aussi nette ces préjugés.

Face au rapport Forget, nous tiendrions à nous pencher sur d'autres principales recommandations, c'est-à-dire celles qui touchent l'annualisation. Nous ne reprendrons pas ce qui a été amené par monsieur Sims, du Conseil canadien de développement social. Nous nous attarderons principalement sur le programme de supplément de rémunération proposé.

Une des principales recommandations du rapport Forget est d'abolir les prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional, en faveur d'un programme de supplément de rémunération. Une telle proposition aurait pour effet de

[Translation]

encourage some people to work only as long as they must in order to receive benefits? It undoubtedly does in a few rare cases. But for the vast majority of Canadians, that simply is not the case.

The theory we referred to earlier is based on the notion that claimants work for as short a period of time as possible in order to receive benefits for the maximum period of time.

It is worth pointing out that workers with at least 15 weeks of work who received more than 30 weeks of benefits only represent 7.1% of unemployment insurance beneficiaries; this group only received 9.4% of all benefits paid out in 1984—and these are the figures of the Forget Commission.

There are, however, no statistics indicating what percentage of these claimants do this every year. In fact, those who supposedly abuse the system would be the ones who quit their job after working just long enough to be eligible for benefits. And yet, according to the data used by the Forget Commission, in 1984, people who voluntarily quit their jobs after having worked at least 19 weeks only represented 2% of claimants over all. And yet on average, 10% of claimants voluntarily quit their jobs.

Does the unemployment insurance program discourage people from seeking employment? Well, as we see it, what discourages people even more from seeking employment is the knowledge that there are no jobs. In 1978, when the official unemployment rate was 8.4%, there were more than 20 unemployed persons for each available position according to Statistics Canada.

The Chairman: A little more slowly, please.

Mrs. Dennie: Oh, I am sorry.

In fact, even if we had filled all the available positions across Canada, 19 unemployed persons out of 20 would still have been without a job. It might just be worth mentioning that Statistics Canada no longer has this kind of data. But one certainly wonders what the figures would be with an unemployment rate of 9.4%. It is about time we stopped holding the unemployed responsible for their predicament, as though they had asked for it or were complacent about it, when in fact, the figures clearly show that such prejudices are without foundation.

As far as the Forget report is concerned, we would like to discuss some of the other main recommendations, particularly those that relate to annualization. However, we have no intention of going over what Mr. Simms, from the Canadian Council on Social Development, has already mentioned to you. We will therefore focus our attention primarily on the income supplementation program proposed by the report.

One of the main recommendations of the Forget report is to do away with regionally extended benefits, which would be replaced by an income supplementation program. The effect of this proposal would be to decrease the total amount of benefits

[Texte]

couper le montant total de prestations reçues par les chômeurs de 2.8 milliards de dollars, dont 940 millions au Québec et 610 millions dans les Maritimes. Les signataires du rapport Forget prétendent qu'un régime d'assurance n'est pas un instrument approprié pour offrir un supplément de revenu aux personnes à faible revenu. Et, pour appuyer leur argument, ils citent le fait que seulement 11 p. 100 des prestations vont aux familles avec un revenu inférieur à 10,000 dollars.

Mais, ils omettent de dire que seulement le quart environ, du revenu de ces familles, provient d'un emploi. Pour la plupart, ce sont des familles qui vivent de l'aide sociale, des régimes de retraite, des prêts et bourses pour étudiants.

En fait, le rapport Forget cherche à convertir une partie importante du programme d'assurance-chômage en un programme d'assistance. Loin d'alléger la pauvreté, cette proposition accroîtra, de façon significative, le nombre de familles et d'individus vivant en-dessous du seuil de pauvreté. Loin d'aider à s'échapper du piège de la pauvreté, les gens qui vivent actuellement sur l'aide sociale, par exemple, la proposition du rapport ne fera que mettre de nouveaux obstacles dans la voie du retour à l'autonomie économique. Cette proposition portera aussi atteinte plus particulièrement à la capacité des femmes mariées de maintenir un revenu autonome, puisque le droit à un supplément sera basé sur le revenu familial plutôt que sur le revenu individuel.

Pour bien comprendre cet argument, prenons un exemple. Pierre habite Trois-Rivières et travaille à 400\$ par semaine comme chauffeur de camion dans l'industrie du vêtement. Puisqu'il s'agit d'une industrie saisonnière, c'est rare qu'il travaille plus que 20 semaines, dans l'année. Son revenu annuel est donc de 15,200\$, dont 8,000\$ en salaire et 7,200\$ en prestations d'assurance-chômage soit 30 semaines à 240\$ par semaine. Selon la proposition d'annualisation du rapport Forget, il recevrait 30 semaines de prestations mais à un taux de seulement 103\$ par semaine. Son revenu annuel serait donc réduit à 11,080\$.

• 1920

Louise, la femme de Pierre, opératrice de machines pour la même compagnie, travaille également 20 semaines par année mais elle ne gagne que 240\$ par semaine. Son revenu annuel est de 9,120\$. Avec l'annualisation, il ne serait que de 6,650\$. Actuellement, le revenu annuel de Pierre et Louise totalise 24,120\$, montant qui, si vous ajoutez les allocations familiales et les crédits d'impôt pour enfants, les situe quand même au-dessus du seuil de la pauvreté pour une famille de quatre personnes. En vertu de la proposition du rapport Forget, le revenu familial total ne serait que de 17,730\$ c'est-à-dire bien en deçà du seuil de la pauvreté.

Maintenant, cette famille serait-elle admissible au Programme de supplément de revenu proposé par le rapport Forget? Difficile de le savoir parce que la proposition n'est pas explicitée. Ce que l'on sait c'est que Pierre et Louise ne sont pas admissibles au supplément au revenu du travail actuellement offert au Québec et ne le seraient que si Louise quittait son emploi.

[Traduction]

paid out to the unemployed by \$2.8 billion, of which approximately \$940 million go to Quebec, and \$610 million to the Maritimes. The signatories of the Forget report maintain that an insurance program is not the appropriate instrument with which to supplement the income of low income people and, in support of their view, they mentioned the fact that only 11% of benefits go to families with an income of less than \$10,000.

However, what they fail to mention is that only approximately one-quarter of the income of these families comes from employment. On the whole, families in this category are living on welfare, retirement benefits, or loans and grants in the case of students.

In fact, the Forget report seeks to convert much of the unemployment insurance program into an assistance program. Far from easing poverty, this proposal will, in fact, increase significantly the number of families and individuals living below the poverty line. Far from helping people to escape poverty, in the case of those currently living on welfare, for instance, the scheme proposed by the report will only put new obstacles in the way of their return to economic independence. This proposal will also affect in particular, the ability of married women to maintain their own income, as the right to a supplement will be based on family income, rather than individual income.

Just in order to get a clear understanding of this argument, we will look at a specific example. Pierre lives in Trois-Rivières, and earns \$400 a week as a truck driver in the clothing industry. But because this is a seasonal industry, he rarely works more than 20 weeks per year. His annual income is therefore \$15,200, of which \$8,000 represents salary, and \$7,200 unemployment insurance benefits at the rate of \$240 per week for a period of 30 weeks. Based on the Forget report's annualization scheme, he would receive 30 weeks of benefits, but at a rate of only \$103 per week. His annual income would therefore be reduced to \$11,080.

Louise, Pierre's wife, works as a machine operator for the same company, and also works 20 weeks of the year, but at a salary of only \$240 per week. Her annual income is therefore \$9,120. With annualization, it would only be \$6,650. Right now, Pierre and Louise's annual income totals \$24,120, which, when you add family allowances and child tax credits, is still above the poverty level for a family of four. However, under the Forget report's proposal, their total family income would only be \$17,730, which is well below the poverty line.

Now, would this family be eligible under the income supplementation program proposed by the Forget report? Well, it is very hard to say, as inadequate details are given. However, what we do know is that Pierre and Louise are not eligible to receive the income supplement currently provided in Quebec, and would only be eligible if Louise were to quit her job.

[Text]

En effet, ce genre de programme d'assistance basée sur le revenu familial crée une pression significative à savoir si les femmes mariées ne devraient pas se retirer du marché du travail. Non seulement Louise doit-elle considérer les frais encourus pour la garde de ses enfants et les dépenses reliées à son travail mais elle doit également considérer que le fait de travailler à l'extérieur fait perdre à son mari l'exemption pour personne mariée. Elle doit aussi tenir compte de l'impact sur son droit à recevoir des prestations d'assistance.

Selon le rapport Forget, le coût de récupération fiscale du programme de supplément, conjugué au régime d'impôt sur le revenu, devrait être inférieur à 50 p. 100. Ceci veut dire que, pour chaque dollar gagné par Louise, la famille perdrait 50c. du supplément. À l'heure actuelle, ses gains n'affectent nullement le droit de Pierre de recevoir les prestations d'assurance-chômage et vice versa. Si effectivement Louise quitte son emploi, et plus tard se retrouve veuve ou divorcée, pourra-t-elle réintégrer le marché du travail et faire vivre ses enfants? Aura-t-on vraiment encouragé les gens à s'assumer eux-mêmes?

L'assurance-chômage: une forme de solidarité sociale. Le rapport Forget reproche, de long en large, au volet des prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional, de ne pas respecter le principe de l'assurance et d'être injuste à l'égard des personnes vivant dans des régions où le taux de chômage est relativement faible. Le rapport entre les éventuelles prestations et les cotisations est plus faible dans leur cas que dans les régions à chômage élevé.

• 1925

À notre avis, le rapport Forget confond assurance privée et assurance sociale. Dans un régime d'assurance privé, on fixe les contributions ou les prestations en fonction du risque que court chaque individu de subir la perte contre laquelle on l'assure. Ceci implique, par exemple, que les personnes vivant dans les quartiers pauvres paient une assurance-feu plus cher que les autres; que les personnes malades ne peuvent s'acheter une assurance-vie ou une assurance-salaire; que les femmes doivent payer un régime de pensions plus cher que les hommes. Dans le cas de l'assurance-chômage, l'extension de cette logique implique, à la rigueur, qu'on maintiendra le programme uniquement pour les personnes qui habitent les régions et travaillent dans les industries où il y a peu de chômage. Dans les autres régions ou industries, le coût de l'assurance serait inabordable.

L'objectif d'une assurance sociale est de répartir une partie du coût du chômage sur l'ensemble des employeurs et employés. Les personnes qui habitent Toronto, par exemple, point fort de l'économie canadienne, échappent à la plus grande part du fardeau du chômage. Elles ont moins de chances de tomber en chômage, et la durée du chômage est plus courte en moyenne que dans le cas des travailleurs ou travailleuses de Terre-Neuve. De plus, elles gagnent en moyenne des salaires plus élevés et leur taux de pauvreté est moins élevé. Il nous semble donc tout à fait «normal» que les Torontois contribuent disproportionnellement au coût des prestations de chômage, que ce soit par le biais de la caisse de

[Translation]

Indeed, this type of assistance program based on family income puts enormous pressure on married women to withdraw from the labour market. Not only must Louise consider what she has to pay for day care and other work related expenses, but she must also consider the fact that if she works outside the home, her husband will lose the married persons exemption. She must also take into account the potential impact on his right to receive assistance benefits.

According to the Forget report, the cost of tax recovery for the income supplementation program, coupled with the income tax system, should be less than 50%. This means that for every dollar earned by Louise, the family would lose 50¢ of the supplement. At the current time, these earnings in no way effect Pierre's right to receive unemployment insurance benefits and vice versa. If Louise were indeed to quit her job, and later became widowed or divorced, would she be in a position to get back into the labour market and support her children? Will we really have encouraged people to come to terms with themselves?

Now, with respect to unemployment insurance as a form of social solidarity, the Forget report is severely critical of regionally extended benefits because it claims they do not comply with insurance principles and are unfair to people living in areas where the unemployment rate is relatively low. The ratio of potential benefits to contributions is lower in their case than in areas of high unemployment.

In our view, the Forget Report confuses private insurance with social insurance. Under a private insurance plan, contributions and benefits are set on the basis of each individual's risk of sustaining the losses against which he is insured. This implies, for instance, that people living in poor districts would pay more for fire insurance than others, that people who are ill would not be able to buy life insurance or any type of salary insurance; or that women would have to pay more for a pension plan than men. If we were to apply the same logic to the unemployment insurance program, it might mean that the program would only be provided to people living in areas and working in industries where there is very little unemployment. In other regions or industries, the cost of insurance would be prohibitive.

But the objective of social insurance is to distribute the cost of unemployment among employers and employees as a whole. People living in Toronto, for instance, where the economy is strong, escape from most of the burden of unemployment. They are less likely to become unemployed, and the duration of unemployment is shorter, on average, than it is in Newfoundland. Furthermore, their average salaries are higher and their rate of poverty is lower. Consequently, we feel it is perfectly natural that Torontonians should contribute disproportionately to the cost of unemployment insurance benefits, either through the unemployment insurance fund or through income tax. If we had not wanted to have this type of equaliza-

[Texte]

l'assurance-chômage ou par les impôts sur le revenu. Si on n'avait pas voulu effectuer ce genre de prérépartition entre les régions et entre les différents groupes démographiques, industries et professions, on aurait laissé l'assurance-chômage à la compétence de chaque province au lieu de créer un régime fédéral; à l'extrême, on aurait laissé à chaque entreprise le soin d'établir son propre régime d'assurance-chômage.

Dans toute ces discussions, on a tendance à oublier que le problème fondamental de Pierre et de Louise, comme celui de la vaste majorité des chômeurs et des chômeuses, est l'absence d'un emploi stable et raisonnablement rémunéré. Au lieu de mettre la charrue devant le bœuf en sabordant dans le régime d'assurance-chômage et en essayant de camoufler ces coupures au moyen d'un programme de supplément de rémunération, il faudrait établir une politique de plein emploi. Alors, et seulement alors, le problème du coût élevé de l'assurance-chômage et les prétendus abus s'effondreraient comme neige au soleil. Il serait alors également possible de parler d'une amélioration significative des autres programmes de soutien et de supplément de revenu au lieu de couper dans les maigres montants qui existent.

• 1930

La position que nous avons exposée dans notre mémoire et devant la Commission Forget est donc la suivante. Nous refusons que les chômeurs et chômeuses fassent encore les frais du manque d'emplois. Bref, nous refusons les coupures et revendiquons à la fois des améliorations au régime actuel et l'instauration d'une véritable politique de création d'emplois.

À titre d'exemples, je vous donne quelques-unes de nos recommandations: que les prestations passent de 60 p. 100 à 66.6 p. 100 du salaire pour les personnes seules et à 75 p. 100 pour les personnes ayant des personnes à charge; que le nombre de semaines exigé pour avoir droit à des prestations soit diminué de 10 à 8; que les revenus provenant d'une pension de retraite ne soient pas déduits des prestations d'assurance-chômage.

M. Giroux a quelques mots à vous dire au sujet des pensions.

Mr. André Giroux (membre du Mouvement Action-chômage): On se souviendra qu'en janvier 1986, on a eu un nouveau règlement sur les pensions qui réduisait les prestations d'assurance-chômage de milliers de personnes prérétraitées. Il y a eu, particulièrement au Québec, de nombreuses critiques, de nombreuses manifestations quant à ce règlement. À l'époque, M^{me} MacDonald et M. Bouchard disaient: On va attendre le rapport de la Commission Forget et on ajustera notre tir par la suite.

Quelques jours après le dépôt du rapport, M. Bouchard faisait une déclaration à la Chambre des communes. Il disait essentiellement deux choses, à savoir que les prestataires qui auraient été mal informés au moment de leur prérétraite pourraient retrouver leur droit aux prestations d'une part et, d'autre part—et c'est là-dessus que j'insisterai le plus pour le moment—, qu'on accorderait aux gens qui peuvent se requali-

[Traduction]

tion between the regions and between various demographic groups, industries and professions, we would have left unemployment insurance under the jurisdiction of each individual province, rather than setting up a federal program; or, to take it to extremes, we might even have left it up to each individual company to set up its own unemployment insurance program.

In all these discussions, we have a tendency to forget that the fundamental problem of Pierre and Louise, like that of the vast majority of the unemployed, is the lack of a stable and reasonably well paid job. Rather than putting the cart before the horse by cutting the unemployment insurance program and trying to camouflage the cuts by introducing an income supplementation program, we should be putting in place a policy of full employment. Then, and only then, will the problem of the high cost of unemployment insurance and the supposed abuses of the system disappear. It would then also be possible to discuss making real improvements in other support and income supplementation programs, rather than cutting the meagre amounts now available.

The position of our group, as we have set it out in our brief and before the Forget commission, is this: we refuse to accept that the unemployed will once again have to pay the price for the lack of jobs. We refuse to accept the idea that cuts should be made and demand not only that improvements be made to the current program, but also that a true job creation policy be implemented.

I will just give you an example of some of our recommendations: that benefits be increased from 60% to 66% of a claimant's salary in the case of single people and to 75%, for people with dependents; that the number of weeks required to be entitled to benefits be cut from ten to eight weeks; and that income from a pension not be deducted from unemployment insurance benefits.

I believe Mr. Giroux would like to make a few comments with respect to the pension issue.

Mr. André Giroux (Member, le Mouvement Action-chômage): As you may recall, a new regulation regarding pensions was introduced in January of 1986, and it had the effect of reducing unemployment insurance benefits for thousands of people on early retirement. In Quebec, in particular, this new regulation drew a great deal of criticism, and there were a number of demonstrations as well. At the time, Mrs. MacDonald and Mr. Bouchard said: Well, we will wait until we have received the Forget commission's report, and make the necessary adjustments afterwards.

A few days after the report was tabled, Mr. Bouchard made a statement in the House of Commons. He said basically two things, namely that claimants who had been misinformed at the time they went on early retirement might be able to requalify for benefits, and also—and this is what I wish to stress in particular—that people able to requalify after going

[Text]

fier après avoir pris leur préretraite le plein droit aux prestations, et ce sans tenir compte du montant de leur pension.

Il y a eu, au Québec, une coalition formée des centrales syndicales, d'organismes de préretraités et du Regroupement des chômeurs et chômeuses du Québec.

• 1935

Cette coalition a toujours revendiquer le retrait total du règlement concernant les pensions. Nous considérons et nous considérons toujours qu'une pension de retraite ne doit pas être perçu comme un revenu de travail. Je pourrai expliquer le fond de notre position sur ce point, plus tard durant le débat, si nécessaire.

J'aimerais renouveler le voeu que cet aspect des articles 57 et 58, du Règlement sur l'assurance-chômage, soit retiré. On considère que la déclaration de M. Bouchard nous amène à quelque chose d'injuste pour les préretraités. On leur imposera plus de critères qu'à l'ensemble des chômeurs actuels au Canada.

Que demande-t-on aux chômeurs actuels? On leur dit qu'ils ont droit aux prestations d'assurance-chômage, dans la mesure où ils cherchent un emploi. C'est là un aspect fondamental de la Loi sur l'assurance-chômage. Mais aux préretraités, on demande non seulement de chercher un emploi, mais d'en trouver un, pour avoir droit aux prestations au même titre que les autres chômeurs du Canada.

On espère que cette déclaration de M. Bouchard sera révisée et que les articles 57 et 58 concernant le revenu de pensions, seront abrogés.

Je vous remercie.

Le président: Est-ce tout? Merci.

Thank you to the four groups. I think you have identified for us some commonality. I detect a desire to have a well-trained labour force and jobs for everyone. But as to how we get there, there is probably some sense of difference amongst our witnesses. I look forward to that kind of dialogue.

Mr. Allmand.

Mr. Allmand: Thank you, Mr. Chairman.

M. Blackburn (Jonquière): Pourquoi parle-t-il en premier?

Mr. Allmand: Pardon me?

M. Blackburn (Jonquière): Pourquoi parlez-vous le premier?

Mr. Allmand: Parce que j'étais ici à 15 heures, cet après-midi.

M. Blackburn (Jonquière): Mais vous vous êtes toujours opposé à cette façon de faire. Comment se fait-il que vous soyez d'accord aujourd'hui?

[Translation]

on early retirement would regain full entitlement to benefits, without their pension income being taken into account.

In the Province of Quebec, a coalition was formed that included union organizations, as well as groups of pre-retirees and unemployed people.

A coalition was formed in Quebec representing unions, groups of early retirees and an organization called *le Regroupement des chômeurs et chômeuses du Québec*. This coalition has always demanded the total withdrawal of the new pension regulation. We felt, and continue to feel, that a pension should be not be considered to be income from work. I can give you further clarification of our position later on in the discussion, if necessary.

I would just like to reiterate that we would like to see that aspect of sections 57 and 58 of the Unemployment Insurance Regulations changed. We feel that Mr. Bouchard's statement will lead to early retirees being treated unfairly. They will have to comply with more criteria than other unemployed people in Canada have to.

What is asked of the unemployed, as things now stand? Well, firstly, they are entitled to receive unemployment insurance benefits, insofar as they continue to seek employment. But that is a fundamental aspect of the Unemployment Insurance Act. But people on early retirement are asked not only to seek employment, but actually to find a job in order to receive benefits like other unemployed people in Canada.

We hope, therefore, that Mr. Bouchard will revise his statement and that sections 57 and 58 of the regulations with respect to pensions will be repealed.

Thank you.

The Chairman: Have you finished? Thank you.

Je tiens à remercier les quatre groupes de témoins. Il me semble qu'il y a quand même un certain terrain d'entente entre vous quatre. J'ai l'impression que vous désirez tous que notre main-d'oeuvre soit bien formée et que tout le monde puisse avoir accès à un emploi. Mais quant à la façon d'atteindre ce but, il y a sûrement une certaine divergence d'opinions. Ainsi, je suis très heureux de l'occasion qui nous est donnée ce soir de dialoguer avec vous.

Monsieur Allmand.

M. Allmand: Merci, monsieur le président.

Mr. Blackburn (Jonquière): Why is he going first?

M. Allmand: Pardon?

Mr. Blackburn (Jonquière): Why are you going first?

Mr. Allmand: Because I was here at 3.00 p.m. this afternoon.

Mr. Blackburn (Jonquière): But you have always been opposed to that kind of procedure. How is it you are agreeing to it today?

[Texte]

M. Allmand: Je connais les règlements! J'ai apporté mon lunch.

Le président: Vous avez la parole.

Mr. Allmand: My first questions are for both the Business Council on National Issues and the Canadian Council on Social Development. They both said they were opposed to the recommendation that unemployment insurance be extended to part-time work. I want to find out what their reasons are. But I want to point out in the first place that there had been a royal commission on this subject, the Wallace commission, which recommended that, on a pro rata basis, part-time workers be eligible for all benefits—pensions, unemployment insurance, and so on.

I will give you an example and see how you would handle it, since you have recommended against it. Let us take two cases. We have a woman who works in the retail business. She works two days a week, seven hours. She is what we would call a permanent part-time worker. At the end of the year she has worked a little over 700 hours. Under the present system, she is not eligible for unemployment insurance, because she works under 15 hours a week. I feel like Pierre and Louise here.

Then Pierre comes along. He is a construction worker, and all of a sudden he is not working at all. But he gets a job, as a lot of construction workers do, in the summer. He gets a job for the months of June, July, August, and September—four months, full time. He is laid off at the end of September. At the end of the year, he has worked about the same number of hours as the woman in part-time work. He has very good unemployment insurance benefits; she has none.

• 1940

People who have looked at this, like Forget and Wallace and others, have said it is not fair, that we should extend unemployment insurance to part-time workers to make it equitable. This is one argument for doing it, and I would like to hear your response.

The other thing is what we have seen happen with the rule of the 15 hours eligibility. We have seen companies which formerly had full-time workers—this is mostly in the retail area; we had the example of Simpsons—laying off their full-time labour and hiring people on a part-time basis just under 15 hours per week.

As a matter of fact, I have a friend whose son worked for a fast-food business which structured their employment patterns so they would just come under all these little rules to avoid paying unemployment insurance benefits and other types of benefits. Most of the people in the jobs were young people.

[Traduction]

Mr. Allmand: Well, I have read the Standing Orders! I brought my lunch with me.

The Chairman: You have the floor.

M. Allmand: Mes premières questions s'adressent à la fois au Conseil canadien des chefs d'entreprises et au Conseil canadien de développement social. Les deux s'opposent à la recommandation selon laquelle le travail à temps partiel soit inclus dans le programme d'assurance-chômage. À ce sujet, j'aimerais connaître les raisons pour lesquelles il s'y oppose. Mais je tiens à vous faire remarquer tout d'abord qu'une commission royale, à savoir la Commission Wallace, a recommandé, après avoir étudié cette question, que les travailleurs à temps partiel soient admissibles à toutes les prestations—pensions, assurance-chômage, etc.—au prorata de leurs cotisations.

Permettez-moi de vous donner un exemple pour obtenir votre réaction, étant donné que vous êtes tous les deux contre cette proposition. Prenons deux cas distincts. D'abord, prenons le cas d'une femme qui travaille dans un magasin. Mettons qu'elle travaille sept heures par jour et deux jours par semaine. C'est ce qu'on appelle un travailleur à temps partiel permanent. À la fin de l'année, elle aura travaillé un peu plus de 700 heures. Dans le cadre du système actuel, elle n'a pas droit aux prestations d'assurance-chômage, puisqu'elle travaille moins de 15 heures par semaine. On dirait qu'on parle encore de Pierre et de Louise.

Parlons maintenant de Pierre. Lui travaille dans le domaine de la construction, et tout d'un coup, il se retrouve sans travail. Mais comme beaucoup de travailleurs du bâtiment, il arrive à trouver un emploi pendant l'été. Il travaille donc pendant les mois de juin, juillet, août et septembre—soit quatre mois, à plein temps. À la fin de septembre, il est mis à pied. À la fin de l'année, il a accumulé à peu près le même nombre d'heures que la femme qui travaille à temps partiel. Lui a droit à l'assurance-chômage, elle pas.

Ceux qui se sont penchés sur la question, comme Forget et Wallace et compagnie, ont dit que ce n'était pas juste, qu'il fallait étendre l'assurance-chômage aux travailleurs à temps partiel pour que ce soit plus équitable. C'est un argument en faveur de ce changement, et j'aimerais savoir ce que vous en pensez.

L'autre chose, c'est la règle d'admissibilité de 15 heures. Nous avons vu des compagnies, qui, auparavant, employaient des travailleurs à plein temps—cela s'applique surtout aux commerces de détail; nous avons eu l'exemple de Simpsons—et qui a congédié ses employés à plein temps pour embaucher des personnes à temps partiel à raison d'un peu moins de 15 heures par semaine.

En fait, j'ai un ami dont le fils travaillait pour un commerce de restauration minute qui avait organisé sa structure d'emploi en tenant compte de toutes ces petites règles de manière à ne pas avoir à payer d'assurance-chômage et d'autres types d'avantages sociaux. La plupart de ceux qui travaillaient là étaient des jeunes.

[Text]

In view of this, I think what the present system does is to encourage people to go just under the limit at 15 hours a week. If you put it at 14 they would do it under 14; there may be a limit, I suppose. How do you respond? In particular, how do you respond to the inequity in the first example I gave you and how do you deal with employers who simply use these kinds of rules to escape paying benefits? I would like to hear from both groups.

Mr. Bennett: Since you represent Simpsons do you want to go first?

Mr. Allmand: I mentioned it because it was a well-known example, but there are others which are less well-known. I do not place any more blame on Simpsons than any ...

The Chairman: Mr. Rutley.

Mr. Rutley: You made a couple of points. The first one was with regard to whether the program should be operated as pure insurance. Were the program to operate as pure insurance, people working two hours a week would be eligible for benefits after they had accumulated 350 or something like that.

While we recommended the program should move toward a more insurance-based regime, we do not believe it should move to this absolute level. If you had an absolutely pure insurance regime, you would also have to have insurance rating on a personal level. This would involve a level of administrative bureaucracy we do not think would be appropriate.

The second point you made is about firms somehow dodging responsibility—

Mr. Allmand: Excuse me. Do you feel you have answered my first question about the equity between the woman who works permanently part-time for the whole year and the construction worker who works only for four months? He gets UI and the other one does not. Do you—

Mr. Rutley: Yes. I responded to your question in terms of the principles the program should move toward. Were a decision made to move the program toward a total insurance basis as a private actuarially based program, there would be a case for providing benefits to individuals working as few as four to five hours a week.

In our view, the program should not be based absolutely on insurance principles, although we do recommend a move in that direction. The problem is with regard to the bureaucracy and the difficulty in administering such a program.

The second point you made was with regard to whether employers are somehow shirking their responsibilities by hiring four youths rather than three to fill a position. I do not know whether it is a question of shirking or whether it is a question of providing opportunities. I do not—

Mr. Allmand: Let me explain. I think they do it for a very good reason. They can make higher profits. Obviously, if you do not have to pay unemployment insurance contributions, if

[Translation]

Cet exemple-là montre que le système actuel encourage les employeurs à se maintenir juste en-deça de la limite de 15 heures par semaine. Si la limite était de 14 heures, ils feraient travailler moins de 14 heures. Je suppose qu'il faut bien un seuil. Que pensez-vous de cela? J'aimerais savoir en particulier ce que vous pensez de l'injustice dans le premier exemple que je vous ai donné, et ce que vous feriez des employeurs qui se servent des règles pour ne pas avoir à payer des cotisations? Je voudrais une réponse de la part des deux groupes.

M. Bennett: Comme vous représentez Simpsons, vous voulez répondre en premier?

M. Allmand: J'ai mentionné cet exemple parce qu'il est bien connu, mais il y a en d'autres un peu moins notoires. Je ne blâme pas plus Simpsons que ...

Le président: Monsieur Rutley.

M. Rutley: Vous avez soulevé quelques questions. Vous avez d'abord demandé si le programme devrait être purement un programme d'assurance. S'il fonctionnait ainsi, les gens qui travaillent deux heures par semaine seraient admissibles aux prestations après avoir accumulé 350 heures, ou quelque chose du genre.

Bien que nous ayons recommandé que le programme soit davantage axé sur un concept d'assurance, il ne faudrait pas qu'il aille si loin. Si le programme devenait un régime d'assurance pure et absolu, il faudrait établir des échelles d'assurance sur une base personnelle. Cela alourdirait indûment la charge administrative.

La deuxième question que vous avez soulevée portait sur les entreprises qui, d'une certaine façon, évitent leurs responsabilités ...

M. Allmand: Excusez-moi. Pensez-vous avoir répondu à ma première question au sujet de la femme qui travaille en permanence à temps partiel pendant toute l'année et du travailleur de la construction qui ne travaille que quatre mois par année? Est-il juste que lui puisse toucher des prestations d'assurance-chômage et qu'elle ne puisse pas? Pensez-vous que ...

M. Rutley: Oui, j'ai répondu à votre question en vous disant vers quoi devrait tendre le programme. S'il était décidé d'instaurer un régime absolu d'assurance personnalisée, il faudrait verser des prestations aux personnes qui ne travaillent pas plus que quatre ou cinq heures par semaine.

À notre avis, le programme ne devrait pas reposer strictement sur des principes d'assurance, bien que nous recommandions d'aller dans ce sens. Le problème est au niveau de la bureaucratie, de la difficulté d'administrer pareil programme.

La deuxième question que vous avez posée était de savoir si les employeurs qui emploient quatre jeunes plutôt que trois pour remplir un poste ne se soustraient pas à leur responsabilité. Je ne sais pas s'ils le font pour se défilier ou, au contraire, pour offrir plus de possibilités d'emploi. Je ne ...

M. Allmand: Je m'explique. Je pense qu'ils le font pour une très bonne raison. Ils peuvent réaliser plus de profits. Il est évident que si vous n'avez pas à cotiser au régime d'assurance-

[Texte]

you can hire people under . . . If it says you have to work more than 15 hours a week to benefit from certain provisions, which means you have to contribute, and you can hire people under the limit so you do not have to contribute, you are going to make higher profits.

I suppose if your goal is to make profits, this is what you are going to do, but why should the legislator pass legislation which allows you to find those kinds of loopholes to do it to the detriment of workers?

Mr. Rutley: I am not sure right off the bat if it is to the detriment of workers. I think in a general sense employers will react to whatever framework of laws you as legislators establish.

Mr. Allmand: I think they will, because they are smart and they have good lawyers. They do exactly that. Perhaps we could hear from Mr. Bennett.

• 1945

Mr. Bennett: Most of our firms cannot afford good lawyers. I do not know, Mr. Allmand, where you get any kind of statistical evidence that indicates a majority of employers are working people just under the 15 hours. This is new to me. As a matter of fact—

Mr. Allmand: What did you think I said?

Mr. Bennett: You seemed to imply that the majority of employers are all deliberately setting out to work just under the 15-hour limit.

Mr. Allmand: No, I did not suggest that the majority are; I say there is an incentive when you have that kind of rule. When you do not pay unemployment insurance to part-time workers, it is an incentive if you want to make more profits and you are structured in such a way to go just under the 15 hours. All employers cannot do it. I would not suggest that a majority will do it.

The first point I would like you to deal with is the inequity between the two types of workers who work the same number of hours in a year. Because you have the 15 hour per week rule one person works permanently the whole year and gets no UI and the other one gets quite substantial UI.

Mr. Bennett: When you come to any kind of maximums and minimums, people are going to be able to point out inequities.

I would like to respond from the point of view of the employer. If you go the other route and talk, as Forget does, about going down to eight hours or whatever, one of the top problems that the small firms—and I want to concentrate particularly on young firms, start-up firms—are facing now is a paper burden. Across the country one of the top burdens they are facing now is all the record of employment forms.

[Traduction]

chômage, si vous pouvez trouver des gens qui travailleront moins que . . . Si, au terme du programme, il faut travailler plus de 15 heures par semaine pour avoir droit à certains avantages, et si vous embauchez des gens qui travailleront moins que le nombre d'heures limite vous obligent à cotiser au régime, vous allez réaliser des profits plus élevés.

Si votre but est de faire des profits, c'est ce que vous adopterez comme pratique d'embauche; mais pourquoi le législateur devrait-il adopter une loi qui vous permette de profiter de ces échappatoires au détriment des travailleurs?

M. Rutley: Je ne suis pas tout à fait prêt à dire que c'est au détriment des travailleurs. Je pense que, de façon générale, les employeurs s'adapteront aux lois que vous établirez, quelles qu'elles soient.

M. Allmand: C'est vrai, parce qu'ils sont intelligents et parce qu'ils ont de bons avocats. Ils feront exactement ce que vous avez dit. J'aimerais peut-être entendre M. Bennett maintenant.

M. Bennett: La plupart de nos entreprises n'ont pas les moyens de se payer de bons avocats. Je ne sais pas où vous avez pris vos données, monsieur Allmand, pour dire que la majorité des employeurs fait travailler ses employés juste en deçà de la limite des 15 heures. C'est du nouveau pour moi. En fait . . .

M. Allmand: Qu'est-ce que j'ai dit, d'après vous?

M. Bennett: Vous semblez dire que la majorité des employeurs font exprès pour que leurs employés travaillent juste moins que la limite des 15 heures par semaine.

M. Allmand: Non, je n'ai pas dit que la majorité faisait cela; je dis simplement que le règlement encourage cette pratique. Si vous n'avez pas à payer de cotisations d'assurance-chômage pour vos employés à temps partiel, si vous avez l'esprit au profit, vous serez encouragé à faire travailler vos employés juste un peu moins de 15 heures. Tous les employeurs ne peuvent pas le faire. Je n'irais pas jusqu'à dire que cela s'applique à la majorité.

J'aimerais d'abord que vous répondiez à ma question concernant les deux types d'employés qui travaillent le même nombre d'heures durant une année. A cause de la règle de 15 heures par semaine, est-il juste qu'une personne qui travaille en permanence à temps partiel toute l'année n'ait pas droit à l'assurance-chômage alors que l'autre a droit à des prestations assez appréciables?

M. Bennett: Dès qu'il y a des limites maximales et minimales, il y a des injustices.

Permettez-moi de vous donner le point de vue de l'employeur. Si l'on va dans l'autre sens et qu'on établit une règle de huit heures, par exemple, comme Forget le propose, l'un des problèmes majeur des petites entreprises—et c'est sur elles que j'insiste en particulier; les jeunes entreprises, celles qui commencent—est celui de la charge administrative. Partout au pays, l'un des principaux fardeaux des petites entreprises est le relevé d'emploi.

[Text]

You are starting to talk about giving people record of employment forms after each day. If you want to go back to your construction worker or your longshoreman example, you will be talking about a different record of employment for these people every day. We are already in the multimillions.

Mr. Allmand: Excuse me. You make a point there and I think I would like to respond to it. I believe we should reduce the paper burden. I do not want to confuse giving unemployment insurance benefits to part-time workers . . . I do not think that is identical with increasing the paper burden in an age of computers and technology. I think we should be able to reduce paper burdens, especially for small businesses, for all business, and yet be equitable and pay unemployment insurance to part-time workers. I do not think one follows after the other.

Mr. Bennett: Yes. It is wonderful to talk about computers and to assume that everybody has them, but let me tell you, an awful lot of the small firms in your riding do not have them and they are already facing an overwhelming barrage of paper at 15 hours. If you take it down to eight hours or to two hours or no limit, you are just going to make it that much worse.

You will always be able to find an inequity. I mean, some of the worst inequities are when someone works 10 weeks, makes \$30,000 and draws benefits for 44 weeks because it is not income related. I mean, when you start talking income, etc., you are getting back into the whole question of—

Mr. Allmand: That person who is making the \$30,000 plus UI would pay taxes too.

Mr. Bennett: Well, depending on what the family income was, etc. You are starting to get into the whole question of income supplementation which we would contend has to be dealt with as part of personal income tax reform. We would think this committee would be losing a lot of time if they tried to get into that.

Basically, from our point of view, we would have a hard time agreeing there is any kind of documentary evidence that any large number of employers are deliberately setting out to work people under 15 hours a week. The overwhelming majority of firms in this country have fewer than four employees; the majority of new jobs are coming with start-up. Those people are using part-time largely until they find out whether they are profitable and whether they are going to be able to take them on full-time.

The other element you should not forget in all this is that three-quarters of part-time workers are working part time because they want to. A very large component is students who will not be claiming and have no intention of claiming unemployment insurance.

Mr. Allmand: Do I have any time left? I want to move to Mr. Hunsley. I just want to say again that I think with imagination and skill we can do this without increasing the paper burden. Even if we were not going to do it I think we

[Translation]

Il faut presque remettre un relevé d'emploi aux travailleurs après chaque journée d'ouvrage. Pour prendre l'exemple de votre travailleur de la construction ou d'un débardeur, il faudra remplir un relevé d'emploi chaque jour. Nous avons déjà des millions de formules à remplir.

M. Allmand: Excusez-moi. Vous dites quelque chose là, et j'aimerais y répondre. Je pense que nous devrions réduire la paperasserie administrative. Il ne faut pas confondre le versement de prestations d'assurance-chômage aux employés à temps partiel et . . . Je ne crois pas que cela soit synonyme d'accroissement du fardeau administratif en cette ère d'informatique et de technologie. Je pense qu'il devrait être possible de réduire le fardeau administratif de toutes les entreprises, spécialement des petites, et d'avoir en même temps un système équitable permettant de payer de l'assurance-chômage aux travailleurs à temps partiel. Je ne crois pas que l'un exclu l'autre.

M. Bennett: Oui. C'est bien beau de parler d'ordinateurs et de penser que tout le monde en a; mais laissez-moi vous dire qu'il y a beaucoup de petites entreprises de votre circonscription qui n'en ont pas et qui ont déjà un très lourd fardeau administratif avec la règle de 15 heures. Si vous ramenez la limite à huit heures ou à deux ou si vous l'éliminez complètement, ce sera encore pire.

Il y aura toujours des injustices. L'une des pires c'est le cas d'une personne qui travaille pendant 10 semaines, qui gagne 30,000\$, et qui reçoit par la suite des prestations d'assurance-chômage pendant 44 semaines, parce qu'on ne tient pas compte du revenu. Quand on se met à parler de revenu, notamment, cela nous ramène à toute la question de . . .

M. Allmand: La personne qui gagne 30,000\$ et qui reçoit des prestations d'assurance-chômage paierait des impôts aussi.

M. Bennett: Tout dépend du revenu familial, et d'autres considérations. Cela nous amène à la question de supplément de revenu, laquelle, selon nous, devrait faire partie de la réforme de l'impôt sur le revenu des particuliers. Le comité perdrait beaucoup de temps s'il traitait de cette question ici.

En gros, nous pouvons difficilement croire que des données puissent montrer qu'un grand nombre d'employeurs s'organisent délibérément pour faire travailler leurs employés moins de 15 heures par semaine. La grande majorité des entreprises au Canada a moins de quatre employés, et la majorité des nouveaux emplois provient des entreprises qui commencent. Celles-ci font appel à des employés à temps partiel jusqu'à ce qu'elles sachent si elles sont profitables et si elles pourront les embaucher à plein temps.

L'autre chose qu'il ne faut pas oublier c'est que les trois quarts des employés à temps partiel travaillent à temps partiel parce qu'ils le veulent. Il y a une très forte proportion d'étudiants qui ne réclameront pas ou qui n'ont aucunement l'intention de réclamer de l'assurance-chômage.

M. Allmand: Est-ce qu'il me reste du temps? Je voudrais m'adresser à Mr. Hunsley. Je tiens à dire qu'avec un peu d'imagination et d'effort, nous pouvons intégrer les travailleurs à temps partiel sans accroître le fardeau administratif. Mais

[Texte]

should decrease the paper burden, so I am with you on that. I also understand that small businesses starting up are hiring part-time workers.

• 1950

The Chairman: You are past your time, but my tendency is to let you go on to another question and we will let everybody have a little longer.

Mr. Allmand: Mr. Hunsley, I was intrigued by your recommendation that after a maximum of four months of unemployment, workers should be referred to training-subsidized employment or subsidized self-employment, and I wonder if you would tell us the origin of that recommendation. Recently I attended a co-operative conference in Toronto between Swedish employment people and Canadian ones. In Sweden they had a similar type of program, although it was not quite the same. But I just wonder if you could expand on that and tell us if that model is found anywhere else. What was the inspiration for it and how valid do you think that type of proposal is?

Mr. Hunsley: That recommendation is made for two reasons. I suppose it has two different philosophical origins and you might even say they are bit contradictory, in some cases. It is a bit similar to schemes that exist not only in Sweden but also in Austria, but it does not have that particular origin.

We made the suggestion in one of the earlier studies that was carried out about three years ago, I think it was the Dodge task force. In suggesting that Canada has to move towards a practical definition of full employment, it is not good enough to deal only with programs that affect people who do not have jobs. You can not take a negative approach to people.

If you assume that everyone who is out of a job is either a cheater or a potential cheater and you have to draw your regulations with that assumption in mind, it seems to me you can go on forever drawing regulations. Similar to the exchange we have just heard, one could always come up with the accusation that whatever the rule is, someone is going to try to beat it. One way to ensure that everyone who can work is working and is not undermining the system is to offer that person a job. If you do not have a job, the next best thing, in our view, is to offer them subsidized employment.

We think that a four-month time frame is an appropriate time frame for people who have lost a job of one type and are looking for another job. Four months is a relevant amount of time for people to move on. It also happens to be the time frame in which about two-thirds of the claimants would traditionally move out of the system and back into jobs.

The smaller percentage of claimants who continue beyond four months of unemployment are people who are most likely going to have long-term, ongoing problems in the labour force, so the sooner some kind of intervention takes place, the better. That is why the four-month period was suggested. It is

[Traduction]

même si nous ne mettions pas ce projet à exécution, il faudrait quand même réduire la paperasserie administrative, nous sommes donc d'accord là-dessus. Je comprends aussi que les petites entreprises qui commencent embauchent des travailleurs à temps partiel.

Le président: Votre temps est écoulé, mais je suis prêt à vous laisser poser une autre question; j'accorderai un peu plus de temps à tout le monde.

M. Allmand: Monsieur Hunsley, vous avez fait une recommandation qui m'a intrigué. Vous avez dit qu'après un maximum de quatre mois de chômage, les travailleurs devraient être subventionnés pour suivre des programmes de formation ou pour devenir travailleurs autonomes, et j'aimerais savoir d'où vous est venue cette idée. J'ai assisté dernièrement à une conférence à Toronto qui réunissait Suédois et Canadiens du domaine de l'emploi. En Suède, il y a un programme analogue, bien que pas tout à fait identique. J'aimerais que vous nous expliquiez ce que vous proposez et que vous nous disiez si ce modèle existe ailleurs. De quoi vous êtes-vous inspiré, et dans quelle mesure votre proposition est-elle valable?

M. Hunsley: J'ai fait cette recommandation pour deux raisons. Elle repose peut-être sur deux principes philosophiques différents et peut-être même un peu contradictoires. Ce que je propose est analogue à des programmes qui existent non seulement en Suède mais aussi en Autriche, mais ce n'est pas de là que le projet tire ses origines.

Nous avons fait cette recommandation il y a environ trois ans dans le cadre des travaux du groupe d'études Dodge. Quand on dit que le Canada doit s'acheminer vers le plein emploi, il ne suffit pas de penser uniquement en termes de programmes touchant les sans-emploi. Il ne faut pas prendre une attitude négative à l'égard des gens.

Si l'on prend pour hypothèse que tous ceux qui ne travaillent pas sont soit des tricheurs, soit des tricheurs en puissance, et si l'on établit les règlements en fonction de cette hypothèse, on ne finira jamais d'écrire des règlements. Pour reprendre l'argument que nous venons d'entendre, il y aura toujours quelqu'un qui réussira à contourner les règlements, quels qu'ils soient. Une façon de s'assurer que tous ceux qui sont aptes à travailler travaillent et ne minent pas le système, c'est de leur offrir un emploi. S'il n'y a pas d'emploi à leur donner, il faut alors leur offrir de l'emploi subventionné.

Nous estimons qu'une période de quatre mois est suffisante pour les gens qui ont perdu leur emploi et qui en cherchent un autre. Quatre mois c'est assez pour permettre aux gens de se retourner. C'est également la période environ qu'il faut aux deux tiers des requérants pour se retirer du système et reprendre le travail.

L'autre tiers des requérants qui demeurent sans emploi pendant plus de quatre mois sont les gens qui sont le plus susceptibles d'avoir des problèmes permanents à long terme en matière d'emploi, de sorte qu'il vaut mieux intervenir le plus vite possible. C'est pourquoi la période de quatre mois a été

[Text]

appropriate that there be an intervention, and rather than leaving someone on unemployment insurance and complaining that they stayed on it for a year, do something positive at that level.

So the reasoning behind it was to ensure that people have opportunities, that those opportunities will pay them a living wage, or a living training allowance, and that no one is ripping off the program.

Mr. Allmand: Thank you. I want to add some information, too. I understand Forget recommended that small businesses should not have to fill out the forms, and they should be able to phone in the record of employment information. By using the telephone, we replace paper.

• 1955

Mr. Bennett: A lot of them would like that. If I could, I wish to get clarification on Mr. Hunsley's subsidized employment. Is this basically subsidizing training for existing employment, or is this the make-work projects and...? I was not clear what you meant by subsidized employment.

Mr. Hunsley: No, we are not in favour of make-work projects by any means. We think we are going to have to own up to the fact we are subsidizing people now. We may as well subsidize training or employment. We have tried a number of schemes to subsidize employment. There have been tax credit schemes and so on.

We have heard a lot of complaints about about the individual schemes. As a general notion, we think the way we are going to have to move is to subsidize people, at least for about a ten-year period until all the youth cohort is basically absorbed into the labour force. Employment in the regular labour market, in training programs or in some cases in helping people get self-employment... One of the options suggested for that has been the ability to accumulate benefits and have them paid out in different forms rather than a weekly stipend. If someone has a reasonable chance of starting a business of some type of their own...

The Chairman: Thank you, Mr. Hunsley and Mr. Bennett. We will go to Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Thank you very much, Mr. Chairman.

I was reading the brief of the Canadian Federation of Independent Business, the brief they presented to the Forget commission. I find this intriguing. The statement says UI itself is creating unemployment in this country.

I live in a community and all we have is one resource, nickel, and we mine that nickel. In the days when Inco had a control on the market and there were limited producers, they controlled the price and we could sell nickel as if it were going out of style. The happy days were there. The community continued to depend on the resource Falconbridge established.

[Translation]

suggérée. Il faut une intervention, et plutôt que de laisser quelqu'un toucher des prestations d'assurance-chômage pendant un an et l'entendre s'en plaindre, il vaut mieux faire quelque chose de positif.

Le but du projet est donc de veiller à ce que les gens aient des possibilités; des possibilités de gagner un salaire ou de toucher une allocation de formation, et de faire en sorte que personne n'abuse du programme.

M. Allmand: Merci. J'aurais quelques renseignements à vous communiquer. Je pense que la Commission Forget a recommandé que les petites entreprises n'aient pas à remplir les formulaires; qu'elles puissent fournir les données du relevé d'emploi par téléphone. Le téléphone remplacerait ainsi le papier.

M. Bennett: Il y en a beaucoup qui aimeraient cela. J'aimerais avoir des précisions sur la proposition d'emploi subventionné de M. Hunsley. Est-ce qu'il s'agit en gros de subventionner la formation pour des emplois existants, ou s'agit-il de projets de création d'emploi...? Je n'ai pas tout à fait compris ce que vous entendiez par emploi subventionné.

M. Hunsley: Nous ne sommes pas en faveur de projets de création de travail, pas du tout. Nous devons nous rendre à l'évidence et reconnaître que ce sont les gens que nous subventionnons maintenant. Aussi bien subventionner la formation ou l'emploi. Nous avons déjà eu un certains nombres de programmes de subvention d'emplois. Il y a eu des crédits d'impôts et ainsi de suite.

Il y a eu beaucoup de plaintes au sujet des programmes axés sur les particuliers. En gros, nous croyons qu'il faudra commencer à subventionner les particuliers, pendant une période d'au moins 10 ans, jusqu'à ce que les jeunes aient été intégrés, pour ainsi dire, dans la population active. Il faudra à cette fin favoriser l'emploi sur le marché du travail traditionnel, établir des programmes de formation ou, dans certains cas, aider les gens à devenir des travailleurs autonomes... À cette fin, on a proposé, notamment, que les gens puissent accumuler des crédits qui pourraient leurs être versés autrement que sous forme de paiements hebdomadaires. Si quelqu'un a de bonnes chances de se lancer en affaires...

Le président: Merci, monsieur Hunsley et monsieur Bennett. Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Merci beaucoup monsieur le président.

Je lisais le mémoire que la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante a présenté à la commission Forget. J'y ai trouvé quelque chose d'intrigant. Elle dit que l'assurance-chômage engendre le chômage au pays.

J'habite une localité où il n'y a qu'une seule ressource: les mines de nickel. À l'époque où l'Inco exerçait un contrôle sur le marché et où il y avait un nombre limité de producteurs, l'industrie contrôlait les prix et pouvait vendre le nickel comme s'il n'y allait pas avoir de lendemain. C'était la belle époque. La communauté vivait d'une ressource mise en valeur par Falconbridge.

[Texte]

Now the market is being shared by a lot more producers, many of them in countries where the state subsidizes the production of nickel. Competition is on and workers are laid off. In Falconbridge, they hired 400 workers, the price went down and in less than a year they were out the door. No recall rights... Sir, many of your members in that basin closed or went belly-up because they depended on the income from workers in the mines, smelters and refineries to support them.

I was not aware unemployment insurance created any of that unemployment. In most cases, it seems to me workers are helpless in the situation of unemployment. Therefore, I resent that comment in your brief. It is not my experience.

I sit in an office that has to deal with thousands of people a year who have lost their jobs. They have to fight the bureaucratic system to get some money out of unemployment insurance to maintain themselves with some dignity. Everybody said there are jobs in Toronto. They trotted off to Toronto. They were all back and said that there are jobs, that is right. I went to Canadian Tire and I could get a job like that, \$5 an hour—but I had to pay rent for an apartment. And \$5 an hour is \$200 a week. You cannot live on that, sir. So I want you to explain that statement to this committee.

• 2000

Mr. Bennett: Gladly. Thank you for raising it, Mr. Rodriguez. In the situation you raised in terms of the Inco or the Falconbridge lay-off, it was not the fact of the unemployment insurance, it was the Indonesian nickel mines, etc. What was meant in that situation is that payroll tax, which unemployment insurance is, does work against job creation. That is half of what was meant there.

The other one was that in a situation where people—and Forget has indicated it is a minority, but a sizable minority—will work 10 weeks and then relocate back to an area where they can draw 40 weeks of benefits... that creates unemployment as well.

Mr. Rodriguez: Excuse me, Mr. Chairman, on a point of order. I think we had better put that into perspective. We found out that it was 3% of the claimants who were what is called "10-week wonders"—3%, sir.

Mr. Bennett: Still 3% of 3.5 million, Mr. Rodriguez, is still a very large number.

Mr. Rodriguez: Well, it is 3%, okay. That is what it is. Now, when you have 3 million people collecting unemployment insurance a year, of course that is a lot. But the fact of the matter, in terms of experience, is that it is 3%.

Mr. Bennett: In a quote from Forget, because you wanted to quote from it, they said:

[Traduction]

Aujourd'hui, il y a beaucoup plus de producteurs qui se partagent le marché, et dans bien des pays, l'État subventionne la production de nickel. La concurrence est forte et les travailleurs sont mis à pied. Chez Falconbridge, on a embauché 400 travailleurs, les prix ont fléchi, et en moins d'un an, les travailleurs étaient mis à pied. Sans aucun droit de rappel... Monsieur, beaucoup de vos adhérents, dans cette région, ont fermé leurs portes ou ont fait faillite parce qu'ils comptaient sur le revenu des travailleurs de ces mines, fonderies et raffineries pour survivre.

Je ne savais pas que l'assurance-chômage avait engendré ce chômage. Dans la plupart des cas, j'ai l'impression que les travailleurs n'y sont pour rien. Je ne peux donc vraiment pas accepter ce que vous dites dans votre mémoire. Cela ne correspond pas à ce que j'ai vu.

À mon bureau, je rencontre chaque année des milliers de personnes qui ont perdu leur emploi. Elles doivent se battre contre le système bureaucratique pour tirer de l'argent du régime d'assurance-chômage afin de pouvoir vivre avec une certaine dignité. Tout le monde disait qu'il y avait du travail à Toronto. Elles s'y sont toutes précipitées. Elles sont toutes revenues en disant qu'il y avait effectivement du travail. Elles pouvaient travailler chez Canadian Tire à 5\$ l'heure, mais il fallait se payer un logement. 5\$ de l'heure donne un salaire de 200\$ par semaine. On ne peut pas vivre avec cela, monsieur. Alors si vous pouviez nous expliquer cela, s'il vous plaît.

M. Bennett: Avec plaisir. Je vous remercie d'avoir soulevé la question, monsieur Rodriguez. Les mises à pied de l'Inco ou de la Falconbridge n'ont pas été provoquées par l'assurance-chômage; mais plutôt par les mines de nickel de l'Indonésie, notamment. Ce que nous avons voulu dire, c'est que l'impôt sur les salaires, c'est-à-dire les primes d'assurance-chômage, n'encourageait pas la création d'emplois. C'est en partie ce que nous avons voulu dire.

Il y a aussi le fait que des gens—et Forget a bien dit que c'était une minorité, mais quand même une minorité appréciable—travailleront pendant 10 semaines pour ensuite retourner dans une région où ils pourront toucher des prestations pendant 40 semaines. Cela crée du chômage.

M. Rodriguez: Excusez-moi, monsieur le président, j'invoque le Règlement. Je pense qu'il faut mettre les choses dans leur juste perspective. Nous savons qu'il n'y a que 3 p. 100 des requérants qui utilisent la règle des 10 semaines, monsieur, seulement 3 p. 100.

M. Bennett: Mais 3 p. 100 de 3.5 millions de personnes, monsieur Rodriguez, c'est quand même un nombre très appréciable.

M. Rodriguez: Mais c'est quand même seulement 3 p. 100. Sur 3 millions de personnes par année qui touchent des prestations d'assurance-chômage, c'est évidemment beaucoup. Mais le fait demeure qu'il n'y en a pas plus que 3 p. 100.

M. Bennett: Dans le rapport Forget, puisque vous avez voulu le citer, on dit:

[Text]

The duration period of claimants is longest for those with 10 to 14 weeks insurable employment and shortest for those with 40 to 44 weeks.

I go back and repeat, 3% of 3.5 million is still a very significant number, and that is one definite way in which the current system does create and maintain longer unemployment than is necessary and is really bearable in this country.

But to go back to the payroll tax situation, which is the context in which that quote was raised, with the majority of jobs coming in start-up businesses, half of which are not profitable in any year, they are paying employment for the entrepreneur; for his or her spouse; for perhaps a few part-time workers as they start up; profit in the sense of taxes, like property and business taxes, like CPP, WCB, UI. The higher those are, the harder it is to create jobs.

Our current tax system favours people who replace labour with machines. We tax people if they create jobs. The European models that so many people put forward as an example of how we should have social policies have by and large proved that the more social policies you fund with payroll taxes, the fewer jobs you have.

The Canadian record of job creation is an awful lot better than most of the European countries, because we have not loaded the small-business community with the kind of payroll taxes they have in Europe.

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman, I do not happen to look at the UI premium that is paid as a payroll tax because I think it represents a benefit, a potential benefit. I get Medicare deducted from my paycheque. You can call that a payroll tax but, by God, I am glad I have what you call a payroll tax and I call protection. When I took sick, I know I did not get a big bill from the doctors or from the hospital. And I think people who pay premiums to unemployment insurance, and employers who do that, have some benefit in that program.

Mr. Bennett: I would agree that people who buy insurance—if you look at WCB as being returned to more of a form of insurance—have some kind of benefit. I think an awful lot of our member firms would argue that there may be some justification that they get 50-50% of the benefit with something like Canada Pension Plan. But whether they get 70% of the benefit the way the premiums are set up with UI... I think an awful lot of them would agree with the Forget recommendation that you move towards a 50:50 sharing of premiums.

Mr. Rodriguez: Let us go to one of your recommendations. You are recommending that the percentage of benefit be 50%

[Translation]

Les travailleurs qui ont eu un emploi assurable pendant 10 à 14 semaines touchent des prestations pendant plus longtemps que ceux qui ont travaillé pendant 40 à 44 semaines.

Je le répète: 3 p. 100 de 3.5 millions, c'est encore un nombre très appréciable, et cela montre effectivement que le système actuel crée du chômage et en prolonge indûment la durée, au-delà de ce que le pays peut vraiment supporter.

Mais pour revenir sur la question de l'impôt sur les salaires à laquelle référerait l'extrait que vous avez cité, il faut dire que la majorité des emplois sont créés par des entreprises nouvelles et qui, dans la moitié des cas, ne réalisent pas de profits; ces entreprises donnent un moyen de subsistance à l'entrepreneur, à son conjoint, et peut-être, au début, à quelques travailleurs à temps partiel; il faut tenir compte de la ponction sur les profits que représentent les taxes foncières et d'affaire, les cotisations au RPC, à la Commission des accidents du travail, à l'assurance-chômage. Plus ces frais sont élevés, plus il est difficile de créer des emplois.

Notre régime fiscal favorise ceux qui remplacent la main-d'oeuvre par des machines. Nous taxons ceux qui créent des emplois. Les modèles européens, que tant de gens citent comme exemples à suivre en termes de politiques sociales, ont démontré, dans une large mesure, que le nombre d'emplois décroît proportionnellement avec le nombre de politiques sociales financées au moyen des taxes sur les salaires.

Nous réussissons beaucoup mieux à créer des emplois au Canada que dans la plupart des pays européens, parce que nous n'imposons pas à la petite entreprise toutes les sortes de taxes sur les salaires qu'il y a en Europe.

M. Rodriguez: Monsieur le président, je ne considère pas les primes d'assurance-chômage comme une taxe sur les salaires, parce que, pour moi, elles donnent droit à un avantage, à un avantage éventuel. Mes chèques de paie sont amputés de primes d'assurance médicale. Vous pouvez dire que c'est une taxe sur le salaire, mais je suis bien heureux de la payer, puisque c'est de la protection. Lorsque je suis tombé malade, je savais que je n'aurais pas à payer une grosse facture de médecin ou d'hôpital. Et je pense que les employés et les employeurs qui cotisent au régime d'assurance-chômage y voient certains avantages.

M. Bennett: Je conviens que les personnes qui souscrivent une assurance—si l'on considère, par exemple, les cotisations à la Commission des accidents du travail comme une forme d'assurance—y trouvent un certain avantage. Je pense que vous trouveriez beaucoup de nos adhérents qui seraient en faveur d'une participation égale au fonds de pension du Canada, par exemple. Mais qu'ils aient à payer 70 p. 100 des cotisations au régime d'assurance-chômage, comme c'est le cas actuellement... je pense qu'il y a beaucoup de nos entreprises qui appuieraient la recommandation Forget pour que les cotisations soient payées à part égale.

M. Rodriguez: Passons maintenant à l'une de vos recommandations. Vous demandez que les prestations soient fixées à

[Texte]

of the insurable earnings, rather than 60% as it is now. Forget recommends 66 2/3.

Mr. Bennett: Along with annualization. We do not yet have any support on annualization, because—

Mr. Rodriguez: I am surprised you do not.

Mr. Bennett: We will have a mandate vote on it. I do not know if our members will endorse it. I very much doubt it, but we will see.

Mr. Rodriguez: Let us take this 50% of insurable earnings—

Mr. Bennett: Which is from the Macdonald royal commission, as you are aware.

Mr. Rodriguez: I do not hold Macdonald up as some God. You have recommended 50%. Let us take a look at what that means, in reality. Many of your members pay \$5 an hour.

Mr. Bennett: Some of them do, yes.

Mr. Rodriguez: I take 40 hours a week, and I multiply it by \$5, and that is \$200 a week. It is not the whole \$200 that is insured. I believe 60% of that is insured. That is \$120 insured. If the person becomes unemployed, they get 60% of that \$120, which is \$72 a week. If I take \$72—

Mr. Bennett: No, no, stop. The \$200 is employed, and 60% is what they get in benefits.

Mr. Rodriguez: Let us take the figure of \$120 a week. Multiply it by 52, and you get about \$5,500 a year. In fact, that is way below the poverty level in this country. When the Forget commission came before us, we found out that the poverty level for a man, wife, and two kids was \$21,000, \$23,000—

The Chairman: It depends where you live.

Mr. Rodriguez: Yes, from \$21,000 to \$23,000. Is that an incentive? Even 60% of that is not an incentive for them to stay on unemployment insurance if they live in Toronto. That is what I hear from your group, from BCNI, from The Canadian Manufacturer's Association, from the manufacturer's association... that somehow or other, \$120 a week is an incentive for them not to take a well-paying job. Is that reasonable? That is not my experience.

Mr. Bennett: If you look at the rest of the report, whether it is \$200 a week or \$120 a week, what we want to do with the whole system is actually give those people supplements, give them incentives to train, so they can take some of the service jobs. Let me point out that not all the service jobs pay \$5 an hour. There are an awful lot of high-skill, high-paying service jobs as well. Characterizing all small business jobs as \$5-an-hour jobs is as false as characterizing all jobs with the large mining firms as paying \$20 an hour plus.

[Traduction]

50 p. 100 des gains assurables, au lieu des 60 p. 100 actuels. Forget recommande 66 2/3.

M. Bennett: Avec le régime annualisé. Jusqu'ici nos membres ne sont pas favorables à l'annualisation...

M. Rodriguez: J'en suis étonné.

M. Bennett: Nous allons leur demander de voter là-dessus, d'ailleurs. Nous verrons quel sera le résultat de ce vote, mais je doute fort que nos membres soient favorables à ce genre de mesures.

M. Rodriguez: Revenons donc à ces 50 p. 100 des gains assurables...

M. Bennett: Comme vous le savez ce chiffre est celui de la Commission royale d'enquête Macdonald.

M. Rodriguez: Cela n'est pas pour moi une autorité absolue. Vous recommandez donc 50 p. 100. Essayons de voir, concrètement, ce que cela signifie. Nombreux sont ceux, parmi vos membres, qui paient \$5 l'heure de travail.

M. Bennett: Il y en a, effectivement.

M. Rodriguez: Faisons le calcul à partir de 40 heures par semaine, cela fait 200\$ la semaine. De ces 200\$, 60 p. 100 sont assurés. Cela fait donc 120\$. À 60 p. 100, cela nous donne 72\$ par semaine. Prenez ces 72\$...

M. Bennett: Non, une seconde. On calcule sur 200\$, et les prestations sont de 60 p. 100.

M. Rodriguez: Prenons alors 120\$ la semaine, multipliés par 52, cela fait environ 5,500\$ l'année. Cela est donc bien inférieur au seuil de pauvreté du pays. Lorsque nous avons reçu la commission Forget, nous avons constaté que le seuil de pauvreté, pour une famille comptant deux parents et deux enfants, était de 21,000\$, 23,000\$...

Le président: Cela peut varier d'une région à l'autre.

M. Rodriguez: Oui, entre 21,000\$ et 23,000\$. Peut-on alors dire que c'est une incitation à la paresse? Même à 60 p. 100, pour les habitants de Toronto, ce n'est certainement pas suffisant pour vouloir vivre de façon permanente de chômage. Or c'est ce que vous prétendez, avec d'ailleurs le Conseil des chefs d'entreprise, l'Association des manufacturiers canadiens, etc... D'après vous, 120\$ par semaine d'assurance-chômage inciteraient les gens à ne pas accepter certains emplois rémunérés. Est-ce une argumentation vraiment raisonnable? En tous les cas, ce n'est pas du tout ce que je constate sur le terrain.

M. Bennett: Regardez le reste du rapport—peu importe que l'on parle de 200\$ ou 120\$ par semaine—ce que nous voulons, en fait, c'est prévoir des compléments de prestations, qui inciteront les chômeurs à suivre une formation, afin de se trouver du travail dans le secteur des services. Je ferais d'ailleurs remarquer que 5\$ l'heure n'est pas forcément la règle dans ce secteur. Il y a énormément d'emplois hautement qualifiés, extrêmement bien payés également. Dire que dans le secteur de la petite entreprise l'heure de travail est payée 5\$ serait aussi absurde que de dire que dans le secteur minier des grandes sociétés les ouvriers sont payés 20\$ de l'heure et plus.

[Text]

When you look at the overall direction of that report, and you look at the votes from our members that set out their priorities, their main incentive is to get people off unemployment insurance, get them trained, and get them back to work.

Mr. Rodriguez: This argument that you pay them this \$120 a week, and that is somehow or other an incentive for them to get trained... I mean, it is—

Mr. Bennett: We said they should be paid more if they take training than they are paid if they stay on benefits. That is how we want to make the incentive. That is why we support things like Forget's recommendation 16, that you waive the job search requirements if somebody is taking training... improve the handful of mobility assistance programs. So many things could be done to improve the incentives for people to take training and to take the jobs that are there. They are not all minimum-wage jobs either.

Mr. Rodriguez: A large number of claimants actively seek work. They are not going to training; they are actively seeking work. In that period of unemployment, I think they should receive benefits that will allow them to live with some dignity while they look for work. There are a whole host of reasons why people do not land a job. Some will walk out of one job and walk into another within a week, within a day. Others, maybe because they are 47, 48, 49... there is the problem of the older worker. It is not so easy for them to walk. There is a lot of latent discrimination floating around, so they may take longer.

• 2010

Now at least Forget recognized that those who have worked—he had three proposals, three aspects. One was that if they were working and getting low wages, they would get an income supplement. If they had worked the full year and were getting full UI benefits, they were fine on the annualization program, but if they were not working, they would get some sort of welfare payment. I call it welfare payment; it would come from the state. But this business you recommend of 50% of benefits for the ones who are actively looking for work—I think what you are really doing is trying to suggest that you want to starve them into working. You want to starve them into working.

The other thing was the recent surveys I have seen. I do not know if you have seen them. The vast majority of people surveyed who were unemployed and were getting unemployment insurance said they would rather work and get a wage than collect unemployment insurance.

Mr. Bennett: I agree with that, and I do not think we have ever said anywhere that the people who are on UI do not want to work. What we are saying with our surveys, Mr. Rodriguez,

[Translation]

L'idée générale de notre rapport—et c'est ce qui ressort des priorités pour lesquelles nos membres se sont prononcés par vote—est qu'il faut inciter le plus possible les chômeurs à trouver du travail, et cela notamment en les formant.

M. Rodriguez: À 120\$ la semaine, je ne pense pas qu'ils refusent de suivre une formation... Je trouve tout de même...

M. Bennett: Nous demandons même que leurs indemnités soient relevées s'ils suivent une formation, au lieu de simplement se laisser vivre du chômage. Voilà comment nous voulons les y encourager. Voilà également pourquoi nous appuyons la recommandation 16 du rapport Forget, demandant que l'on puisse surseoir aux dispositions concernant la recherche d'emploi, lorsque le chômeur suit une formation... et que l'on améliore les programmes d'assistance à la mobilité de la main-d'oeuvre. Il y a donc toute une série de mesures qui pourraient être prises et grâce auxquelles les chômeurs seraient encouragés à suivre des cours de formation, et à trouver de l'emploi là où il y en a. Dans bien des cas le salaire versé est bien supérieur au salaire minimum.

M. Rodriguez: Une partie importante des prestataires cherchent du travail de façon très active. Ils ne suivent pas de formation, soit, mais ils sont très activement à la recherche d'un emploi. Or, pendant cette période de chômage, ils doivent au moins pouvoir disposer d'un budget qui leur permette de vivre dignement, et de poursuivre leur quête. Il y a toute une série de raisons qui peuvent expliquer que quelqu'un ne trouve pas d'emploi. Bien sûr il y a ceux qui trouvent un nouvel emploi en l'espace d'une semaine, ou même de 24 heures de recherche. D'autres, peut-être parce qu'ils ont déjà 47, 48 ou 49 ans... Il faut tenir compte des problèmes des travailleurs plus âgés. Ils ont déjà plus de mal à marcher, et il y a aussi tout ce phénomène latent de rejet, qui fait qu'ils ont parfois besoin de plus longtemps pour retrouver un emploi.

Au moins la Commission Forget reconnaît que ceux qui ont travaillé... il y avait trois cas particuliers, pour lesquels on faisait trois propositions. Il y avait d'abord ceux qui n'avaient touché qu'un salaire très bas, et pour lesquels on proposait un supplément de revenu. Ceux qui auraient travaillé toute l'année et qui touchent le maximum de prestations, pour ceux-là le régime d'annualisation n'entre pas en ligne de compte, mais dans le cas contraire, on pourrait prévoir une espèce de versement d'assistance sociale. C'est ainsi que je l'appelle, puisque ce serait l'État qui en serait chargé. Mais avec vos 50 p. 100, ceux qui cherchent vraiment du travail... j'ai l'impression que ce que vous voulez, en fait, c'est que ce soit la faim qui les renvoie au travail.

J'aimerais aussi vous parler de ces sondages qui viennent d'être faits. Je ne sais pas si vous en avez pris connaissance. La plupart des chômeurs interrogés ont déclaré qu'ils préféreraient avoir un emploi, et toucher un véritable salaire, plutôt que vivre de l'assurance-chômage.

M. Bennett: Je suis d'accord avec vous là-dessus, et nous n'avons jamais dit, je pense, que ceux qui touchaient l'assurance-chômage ne voulaient surtout pas retourner au travail.

[Texte]

is that over a third of the businesses in the country are trying to find qualified workers and they cannot at a time when there are over one million unemployed. That is a scandal, and the people who want to work and the people who want to hire them consequently have to be matched and the skills that are missing have to be acquired.

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman, on this point I was making on the survey—it has been placed in my hands so I can actually quote the survey. It was a Decima Research poll conducted for the Forget commission of inquiry. The vast majority, 98%, said work was important. I had heard, you see, again from groups like this, that the work ethic had gone down the tubes. I had heard this in the past. While the vast majority, 98%, said work was important, almost twice as many, 65%, said they worked to live rather than lived to work, 35%. And 7 out of 10 thought they would continue working even if they won a lottery, so it seems that the work ethic is still strongly ingrained in our people.

Now here you come along and you put forward an idea that suggests that somehow or other they are lazy and all they want to do is work for that 10 weeks and then be able to collect unemployment insurance, and that large numbers of them are doing it, and that what we have to do is really put incentive back into it to force them to live to work by making the benefits at 50%.

Mr. Bennett: By your own admission, Mr. Rodriguez, 3% of claimants—and let us deal with the fact that this 3% can only get to claim once a year because they are basically on benefits for the entire year—3%, a significant proportion of them anyway, could be classified as lazy in that they . . .

Mr. Rodriguez: How can you say that? How can you say that? What statistical evidence do you have to say that?

Mr. Bennett: I actually have walked into the same problem I accused Mr. Allmand of. There is not statistical evidence like—

Mr. Rodriguez: Do not make statements unless you can prove them.

Mr. Bennett: But there is enough anecdotal evidence that—

Mr. Dale Botting (Director of Provincial Affairs, Canadian Federation of Independent Business): If I may interject, you talk about statistical evidence, Mr. Rodriguez, and although you do not hold Mr. Macdonald as God, I would like to recall for the benefit of the people here some of the studies done in background research for Mr. Macdonald.

[Traduction]

Ce que nos statistiques montrent, monsieur Rodriguez, c'est que plus d'un tiers des entreprises du pays cherchent de la main-d'œuvre qualifiée, et qu'ils n'en trouvent pas, alors qu'il y a par ailleurs plus de un million de chômeurs. C'est tout de même ahurissant! Voilà pourquoi il faut faire se rencontrer ceux qui ont besoin de main-d'œuvre et ceux qui cherchent un emploi, et permettre à ces derniers d'acquérir les compétences qui leur manquent.

M. Rodriguez: Monsieur le président, cette enquête dont je parlais . . . je l'ai, donc je vais pouvoir la citer, il s'agit d'un sondage de *Decima Research*, fait pour la Commission d'enquête Forget. La très grande majorité des personnes interrogées—98 p. 100—disent qu'avoir un emploi est important. Pourtant, des groupes de témoins tel que celui-ci, nous ont à plusieurs reprises déclaré que «les gens ne veulent plus travailler». C'est quelque chose que j'ai moi aussi souvent entendu dire. Or, la très grande majorité—98 p. 100—des personnes interrogées, déclarent qu'il est important pour elles d'avoir un emploi. Soixante-cinq p. 100 d'entre elles disent travailler pour vivre, alors que 35 p. 100—presque moitié moins—vivent pour travailler. Sept personnes sur 10 pensent qu'elles continueraient à travailler même si elles gagnaient à la loterie, et au total je n'ai absolument pas l'impression que personne ne veuille plus travailler.

Et vous laissez entendre, de votre côté, que d'une façon ou d'une autre, tous ces gens sont des paresseux, qui veulent juste pouvoir justifier de 10 semaines d'emploi pour toucher ensuite le chômage, ce que réussiraient à faire une grande partie d'entre eux, et que ce qui importe c'est de trouver une façon de les forcer à vouloir vivre pour travailler, et notamment en réduisant les prestations à 50 p. 100 des gains assurables.

M. Bennett: Pourtant, monsieur Rodriguez, vous reconnaissez vous-même que 3 p. 100 des personnes au chômage—il s'agirait de personnes qui ne déposent un dossier de demande qu'une seule fois par an, étant donné que, pour le reste de l'année, elles sont effectivement au chômage—3 p. 100, ce qui n'est pas peu, entreraient effectivement dans la catégorie des paresseux . . .

M. Rodriguez: Comment pouvez-vous? Comment pouvez-vous dire cela? Où sont vos chiffres?

M. Bennett: Je me retrouve moi-même accusé de ce dont j'avais accusé M. Allmand. Il n'y a effectivement aucune preuve statistique absolue . . .

M. Rodriguez: Si vous n'en avez pas la preuve, ne le dites pas.

M. Bennett: Mais, tous les témoignages que l'on peut réunir, semblent montrer à l'évidence . . .

M. Dale Botting (directeur des affaires provinciales, Fédération canadienne de l'entreprise indépendante): Si vous me permettez d'intervenir, et puisque vous parlez de preuve statistique, monsieur Rodriguez, et même si vous ne tenez pas M. Macdonald pour une autorité absolue, j'aimerais ici vous rappeler certaines des conclusions auxquelles sont parvenues les études sur lesquelles s'appuie ensuite la commission en question.

[Text]

• 2015

For example, in his report, he lists more than 10 studies in which they have attempted to calculate a clear statistical correlation with the estimated impact of an increase in UI benefits on the duration of unemployment in both Canada and U.S. studies. In 10 of these studies referenced in volume 2 of Mr. Macdonald's report, there was a clear correlation with higher benefit levels and additional weeks of unemployment. I am just saying they are examples of statistical correlations. I suggest it is more than one report and it is more than Mr. Macdonald but the research is clear.

Mr. Rodriguez: Does it prove laziness?

Mr. Botting: All I am saying is that there is a correlation. You asked about statistical studies. There are many factors and many variables, but there is definitely a correlation.

The Chairman: Thank you, Mr. Rodriguez.

Could I just clarify something about one of your remarks to Mr. Rodriguez? You talked about incentives for going to school. The thrust of your opening remarks were the mismatch between skills and jobs. Both you and the Business Council have indicated 50% rates and Forget is taking us to 66-2/3%. We have had testimony of even higher rates. But you did mention incentives to take training or to go to school. Could you just illuminate it a shade? Are you saying to go down to 50% as a base rate but to have a higher rate when they are drawing UI and go into training of some kind?

Mr. Bennett: We had been a little bit more generous than Mr. Hunsley in saying that people might need up to six months or 26 weeks in terms of job search. As Mr. Rodriguez pointed out with some older workers or long-term workers, where you have a whole industry collapsing and their skills become redundant, it is going to be very difficult to find re-employment with those skills. At the same time the reductions and the savings that could be made through some of the UI modifications, such as going to a flat 20 weeks, could be applied to higher training allowances and to better mobility allowances, much along the same lines as Macdonald was recommending.

The Chairman: Okay, with the Business Council, was the 50% just a disincentive principle or did you also see some possibility of enriched circumstances for people who were getting retrained or readjusted or something?

Mr. Rutley: Yes, we looked at the benefit levels of the UI program as recorded over the last 20 years. It went from below 40% prior to 1971 and it jumped to between 66% and 75% with the 1971 changes. Since then it has fallen back down to around 60%. I do not think there will ever be perfect consensus on exactly where it should fall. I think a general claim can be made that there is a relationship between duration of unemployment and the level of income replacement. If you have

[Translation]

Ainsi, dans son rapport, il énumère plus de 10 études qui ont permis d'établir une corrélation statistique indubitable entre le niveau des prestations d'assurance-chômage et la durée du chômage lui-même; il s'agit d'études canadiennes et américaines. Dix de ces études, citées au volume 2 du rapport de la commission, montrent très clairement que lorsque les versements de l'assurance-chômage augmentent, les semaines chômées s'allongent. Tout cela pour vous dire que l'on a pu établir un certain rapport statistique entre les deux phénomènes. Il s'agit ici de plus d'une étude, et ce n'est pas seulement M. Macdonald lui-même qui le dit.

M. Rodriguez: Est-ce que cela prouve que ces chômeurs sont paresseux?

M. Botting: Je voulais simplement dire que l'on avait pu établir une certaine corrélation. Vous nous demandiez si nous avions des preuves statistiques. Les facteurs et les variables sont nombreux, mais la corrélation est indéniable.

Le président: Merci, monsieur Rodriguez.

Pour plus de clarté, j'aimerais un peu revenir sur l'une de vos réponses à M. Rodriguez. Vous envisagez des mesures qui inciteraient les chômeurs à suivre une formation. Vous insistez, dans votre exposé, sur le fait que les demandeurs d'emploi n'ont souvent pas les compétences requises. Avec le conseil des chefs d'entreprises vous proposez 50 p. 100, et la Commission Forget 66-2/3 p. 100. Certains autres témoins proposaient encore plus. Mais vous avez demandé que l'on encourage les chômeurs à suivre des cours, à suivre une formation. Pourriez-vous préciser? Ces 50 p. 100 seraient-ils une base, à partir de laquelle on pourrait ajouter certains suppléments lorsque les intéressés suivraient une formation?

M. Bennett: Nous avons été un peu plus généreux que M. Hunsley, et avons même proposé que les dispositions portant sur la recherche d'emploi octroient six mois ou 26 semaines pour cela. Comme M. Rodriguez l'a fait remarquer, les travailleurs plus âgés, ou ceux qui travaillent depuis très longtemps dans le même secteur, secteur qui pourrait être en voie de disparition, ont une qualification qui n'est parfois plus demandée, et ils ont du mal à se recaser. D'un autre côté, les économies que l'on pourrait faire en remodelant le système de l'assurance-chômage, comme par exemple en descendant à 20 semaines, pourraient être utilisées pour relever les allocations à la formation et à la mobilité de la main-d'oeuvre; c'est d'ailleurs ce que recommandait la Commission Macdonald.

Le président: Le conseil des chefs d'entreprises propose également 50 p. 100; y voyez-vous une mesure de dissuasion, et pensez-vous par ailleurs pouvoir être plus généreux à l'égard de ceux qui suivent une formation ou un cours de recyclage?

M. Rutley: Oui, et nous nous sommes d'ailleurs reportés à la courbe des prestations d'assurance-chômage des 20 dernières années. On est passé de 40 p. 100 avant 1971 à une fourchette allant de 66 à 75 p. 100 après la réforme de 1971. On est ensuite retombé aux alentours de 60 p. 100. Je pense que l'on n'arrivera jamais à faire l'unanimité sur le pourcentage à proposer. Mais je crois que l'on peut dire, de façon générale, qu'il y a un rapport entre la durée du chômage et le niveau

[Texte]

95% income replacement, you could have longer measured levels of unemployment. I think this would likely be the case.

We view the income replacement level as being relative to the nature of unemployment. You have to look at the income you are trying to replace. If individuals on average are unemployed for a period of, say, three or four months, they should be able with their insurance policy to have enough income to replace their non-discretionary expenditures. Those would be the expenditures for food, housing and other items that are non-discretionary; that is, items they could not put off until two years hence, such as automobile purchases or purchases of new capital goods.

You have to look at what is an appropriate income replacement level. If the discretionary level of income required is about 40% or 50%... We see from the Statistics Canada survey of consumer expenditures that the average consumption on food, clothing and housing for an average Canada family is about 38%. Those are their non-discretionary expenditures. So if you bring the UI level of income replacement up to about 50%, you are still on average providing people with a higher level of income replacement than is necessary on average for them to continue to maintain their non-discretionary expenditures. At the current time, UI is up around 60%, and we have recommended that it be brought down to around 50%.

The Chairman: As a disincentive to stay on UI; basically this is really what you are saying.

• 2020

Mr. Jackson: If you have a limited amount of money, there should be more money directed to training people capable of working rather than maintaining them on unemployment, which is unsatisfactory.

Mr. Rutley: It is a question of what is the appropriate level. As I said, there will not be consensus; you have to look at what the program is trying to do. You are not going to give 25 years of benefits to people at 100% of their pre-existing income level. You have to look at UI as a phenomenon for dealing with temporary situations of unemployment.

Mr. Rodriguez: You do not starve them.

Mr. Rutley: We are not talking about starving.

Mr. Rodriguez: Well, 50%.

Mr. Rutley: No, the statistics I referred to with regard to the family income survey at Statistics Canada do suggest that about 40% of expenditures might go for the non-discretionary items. If you look at 50%, it would not represent the situation you suggest. Indeed, prior to 1971 I do not think you could suggest that situation as characteristic of the program.

A further statistical consideration you might look at is the fact, as this report suggests, that only about 10% of the benefits are going to people with incomes of less than \$10,000 a year. At least 20% are going to families with incomes—

[Traduction]

auquel l'on fixe le revenu de substitution. Si on le fixait à 95 p. 100 du revenu habituel, la durée du chômage s'allongerait sans aucun doute.

Le revenu de substitution doit être calculé en fonction des caractéristiques du chômage. Il faut tenir compte évidemment du revenu de départ. Si vous parlez de période de chômage de trois ou quatre mois, il faut donner aux chômeurs la possibilité de couvrir leurs dépenses fixes et obligatoires. Je pense à la nourriture, au logement, et un certain nombre de dépenses qui sont fixes; je pense à certains versements qui ne peuvent pas être reportés, remboursement d'une automobile ou de certaines dépenses d'immobilisation.

Il faut donc réfléchir à cette notion de revenu de substitution. Si les revenus d'origine permettent une marge de manoeuvre de 40 ou 50 p. 100... D'après une étude de Statistique Canada sur les dépenses des consommateurs, la famille canadienne type dépense en nourriture, vêtements et logement environ 38 p. 100 de son revenu. Il s'agit là de dépenses incompressibles. Si les versements de l'assurance-chômage sont fixés à 50 p. 100, vous êtes au-delà de ce seuil permettant aux Canadiens de continuer à couvrir ces dépenses obligatoires. En ce moment, l'assurance-chômage tourne autour de 60 p. 100, et nous avons recommandé de ramener ce pourcentage à 50 p. 100.

Le président: Et si j'ai bien compris ce que vous dites, il s'agit là de dissuader les prestataires de vouloir continuer à vivre du chômage.

M. Jackson: Si les moyens dont vous disposez sont limités, il est bien évident qu'il est préférable de se servir d'une partie de cet argent pour former des gens qui seront ensuite capables de travailler, plutôt que de les garder au chômage, situation qui n'est guère satisfaisante.

M. Rutley: Toute la question ensuite est de fixer ce pourcentage. Comme je le disais, on n'arrivera pas à mettre tout le monde d'accord; l'important est de ne pas perdre de vue les objectifs du programme. Vous n'allez tout de même pas verser pendant 25 ans des prestations d'assurance-chômage égales à 100 p. 100 du revenu d'origine. L'assurance-chômage n'est là que pour faire la transition.

M. Rodriguez: Vous ne voulez pas affamer les chômeurs.

M. Rutley: Qui parle de cela?

M. Rodriguez: Eh bien, 50 p. 100, c'est peu.

M. Rutley: Non, d'après l'étude de Statistiques Canada dont je vous ai parlé, 40 p. 100 du revenu de la famille type sont utilisés pour des dépenses incompressibles. Si nous allons jusqu'à 50 p. 100, nous sommes loin d'affamer les gens. Je ne pense pas non plus que cela ait été le cas avant la réforme de 1971.

Il y a dans notre rapport une autre statistique qui vous intéressera peut-être, à savoir que seulement 10 p. 100 de la masse des prestations sont versés à des personnes dont les

[Text]

Mr. Rodriguez: Mr. Rutley, look at the individual case. Human beings are not statistics. I deal with human beings. I am talking about people I know who come into my office. They earn \$5 a week, and they are getting \$120 a week, and they might have a wife and a child to support at home. In some cases it might be a woman with one child or two children to support. She is expected to do an active job search. She has to pay for day care.

I do not think you people live in a real world. I talk "real people". I will get my files. You spend a week in my office, sir; I invite you to come. Maybe you will stop thinking statistically, using percentages and moving people around as if they were just figures. They are human beings. They have needs, and they have costs for living day-to-day with some dignity. Do not tell me about 38% of this. I want to talk figures, actual money they are getting, \$5 an hour working in a restaurant! Five bucks an hour!

Mr. Rutley: Thank you for your response, Mr. Rodriguez.

Another point we have made, and I think is worthy of consideration here, is that we do not think the unemployment insurance program—which is largely paid for by employer and employee contributions—should be seen as an income supplementation program. That is of course the point that has been made by many recent studies.

We should not use the unemployment insurance program for the situations of those individuals who are in very low income circumstances, who do not receive sufficient income from their employment for their essential services—for buying new... whatever. If, as you suggest, you know someone, expecting a child, who has special purchases to make, those exceptional circumstances would not generally be provided for under an unemployment insurance program.

Mr. Rodriguez: I agree with you on that. Let us not have an argument about that. I do not see that as income supplementation.

Mr. Rutley: But you see I am afraid that you were disagreeing with us on our general recommendations for this program.

We are saying the unemployment insurance program is indeed an insurance program, primarily restricted to those needs of the unemployed. Where you have special income-support-type needs, as Forget identifies, perhaps you should have special incentives or special benefits in those programs to deal with those people; and that is what we are saying, and if we can agree on that point—

Mr. Rodriguez: No, I see it as income maintenance, not the other way around as you suggest. It is not a supplement to an income for them to live on, to buy all sorts of things. It is income maintenance.

[Translation]

revenus sont inférieurs à 10,000\$ par an. Au moins 20 p. 100 concernent des familles...

M. Rodriguez: Monsieur Rutley, intéressez-vous aux cas individuels. Les êtres humains ne sont pas des statistiques. J'ai, moi, affaire à des personnes humaines. Il s'agit de gens que je connais et qui viennent me voir dans mon bureau. À 5\$ de l'heure, cela leur fait 120\$ par semaine, avec peut-être une femme et un enfant à nourrir. Dans certains cas, cela peut être une mère avec un ou deux enfants. On s'attend à ce qu'elle se mette activement à la recherche d'un emploi. N'oubliez pas qu'il lui faut payer une garderie.

J'ai l'impression que vous êtes un petit peu coupé des réalités. Je vous parle de personnes en chair et en os. Si vous voulez, je vous sortirai mes dossiers, je vous invite à venir passer une semaine dans mon bureau, monsieur. Peut-être que vous arrêterez de penser en chiffres et en pourcentages, et de vouloir disposer des gens comme s'ils étaient des numéros. Il s'agit de personnes humaines. Ces gens ont des besoins; ils ont besoin d'un minimum d'argent pour pouvoir vivre au jour le jour sans perdre toute dignité. Laissez-moi de côté ces 38 p. 100 de ceci et de cela. Si vous tenez absolument à parler chiffres, je vous dirai qu'ils touchent 5\$ de l'heure quand ils travaillent dans un restaurant! 5\$ de l'heure!

M. Rutley: Merci pour cette précision, monsieur Rodriguez.

J'ajouterai que pour nous, le programme d'assurance-chômage—qui est largement financé par l'employeur et l'employé à la fois—ne devrait pas se transformer en programme de supplément du revenu. De nombreuses études faites récemment sont d'accord avec nous là-dessus.

C'est-à-dire que ce programme d'assurance-chômage n'est pas là pour ceux qui se trouvent dans une situation financière particulièrement difficile, et dont le salaire ne permet déjà pas d'assurer l'essentiel. Imaginons, par exemple, le cas d'une femme enceinte, qui a un certain nombre d'achats à faire, ce n'est pas au programme d'assurance-chômage qu'il faut recourir pour régler ces cas exceptionnels.

M. Rodriguez: Là-dessus, je suis d'accord avec vous. Ne nous disputons pas là-dessus. Ce n'est pas, pour moi non plus, un supplément de revenu.

M. Rutley: Pourtant j'avais l'impression que vous désapprouvez nos recommandations.

Nous disons que ce programme d'assurance-chômage est en fait effectivement un programme d'assurance, réservé aux chômeurs. Dès qu'il est question de soutien spécial au revenu, comme Forget en parle, on devrait prévoir d'autres programmes des mesures d'incitations spéciales, des prestations à part, pour ces cas exceptionnels; voilà ce que nous disons, et si nous sommes d'accord là-dessus...

M. Rodriguez: Non, car pour moi, le programme d'assurance-chômage doit permettre de maintenir un certain niveau de revenu, et non pas ce que vous dites. Il ne s'agit pas d'un supplément de revenu, qui permettrait aux chômeurs de faire

[Texte]

The Chairman: I think we better move on to some others. Mr. Van de Walle, then Mr. Blackburn.

Mr. Van de Walle: Thank you, Mr. Chairman. I see the late hour has not dampened your wit.

Mr. Rodriguez: However, you would not speak last night.

Mr. Van de Walle: I wonder, Mr. Chairman, just for my benefit and possibly for the benefit of some of the other members of the committee, are there are two groups representing business or individual companies in business?

The Chairman: There are spokespeople for the small business sector and the large business sector; that is the best way to think of it. The Canadian Council on Social Development—

Mr. Rodriguez: The big fish and the little fish.

The Chairman: —provides policy advice to the nation with some frequency on most social issues, including income support. The *Action chômage* is a citizen's group which really helps individuals interface with the program, get their UI benefits and things of this kind. It helps people in poverty circumstances. I think that is a reasonable summary.

Mr. Van de Walle: Thank you, Mr. Chairman.

Your funding, how are you funded?

• 2025

M. Giroux: Nous sommes financés, mais de moins en moins, malheureusement, par Centraide. Nous l'étions, au niveau du Québec, par le ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles du Québec. Cette subvention-là a été coupée; l'État s'est désengagé. On se sert de ce qui existe au niveau fédéral, même si on a de fortes réserves, c'est-à-dire du programme du développement de l'emploi qui vise des emplois à court terme. Ce que l'on demande, ce sont des emplois à long terme. Même ce budget-là est réduit, ce qui fait qu'au niveau du Mouvement Action-chômage, ce budget-là est aussi coupé. Par conséquent, il n'y a plus de salariés actuellement au Mouvement Action-chômage de Montréal. Il y a aussi les communautés religieuses. Bien sûr, les chômeurs ne peuvent pas nous financer beaucoup, ayant déjà perdu 40 p. 100 de leur revenu. On peut difficilement compter sur ces gens-là pour financer un organisme tel que le nôtre, même si plusieurs chômeurs nous financent dans la mesure de leurs moyens.

Mr. Van de Walle: Merci beaucoup.

I would turn to the Canadian Council on Social Development, the financing of your organization.

Mr. Hunsley: Our organization has a total budget of roughly \$2.6 million; \$0.6 million is a direct grant from the federal government; roughly another \$120,000 comes from provincial and municipal governments. Smaller amounts come from 20 major unions, 35 national corporations, 15 United

[Traduction]

toutes sortes d'achats, il s'agit de maintenir un certain niveau de revenu.

Le président: Peut-être que nous devrions maintenant passer aux autres intervenants. Monsieur Van de Walle, et ensuite monsieur Blackburn.

M. Van de Walle: Merci, monsieur le président. Je vois qu'en dépit de l'heure avancée, vous n'avez rien perdu de votre fraîcheur d'esprit.

M. Rodriguez: Ne parlons pas d'hier soir.

M. Van de Walle: Monsieur le président, pour ma gouverne, et peut-être aussi pour celle de certains autres membres du Comité, y a-t-il ici deux groupes de témoins séparés représentant le monde des affaires et celui de l'entreprise?

Le président: Ce sont des délégués du secteur de la petite entreprise d'un côté, et de celui des grandes sociétés de l'autre; voilà la meilleure façon de voir les choses. Le Conseil canadien le développement social . . .

M. Rodriguez: Les petits et les gros.

Le président: . . . offre son conseil en matière de politique dans le domaine social, et cela comprend aussi les politiques de soutien du revenu. *Action chômage* est un groupe de citoyens qui aident les chômeurs à se débrouiller, à faire des demandes d'assurance-chômage etc. C'est une association qui aide les personnes dans le besoin. Voilà qui, je crois, résume la situation.

M. Van de Walle: Merci, monsieur le président.

Qui vous finance?

Mr. Giroux: We are being financed, unfortunately it is becoming less and less, by United Way. The *ministère de l'Immigration de l'Immigration et des Communautés culturelles du Québec* used to subsidize us, but this has been cut. The state is not contributing any more. So we get something from the federal level—though we might have some strong reservations—meaning the employment development program, pertaining to short-term jobs. As a matter of fact, we would like long term jobs. But even that budget has been cut, and the subsidy to *Action-chômage* has also been reduced, so that our Montreal office does not employ any personnel with a salary any more. Let us also mention the religious groups. Of course unemployed people cannot help us very much, as they already have lost 40% of their income. We cannot count on them to finance a group like ours, though some of them try to help us as much as they can.

Mr. Van de Walle: Thank you very much.

Je vais maintenant passer au Conseil canadien de développement social, et à la façon dont vous êtes financés.

M. Hunsley: Nous avons un budget total d'environ 2,6 millions de dollars, dont 0,6 sous forme de subvention du gouvernement fédéral. Cent vingt mille dollars nous sont versés par les autorités provinciales et municipales. Nous avons ensuite des petites contributions d'une vingtaine de syndicats,

[Text]

Way organizations, 25 social planning councils, approximately 800 individuals, and 1600 other small agencies and associations. All contribute small amounts, and we achieve another large chunk, perhaps half of our total budget, through contracted research, consulting services and so on. So it is a very diverse funding base, with about 25% of an ongoing federal subsidy.

Mr. Van de Walle: There is a growing concern about the cost of administration of the program. I wonder if it is permissible to have a comment from each one of the organizations as to how they see this.

The Chairman: You are talking about the costs to the program, not to the employers or the employees.

Mr. Van de Walle: Just the cost of administration of that. There may be some observations that they would care to share with the members.

Mr. Hunsley: Perhaps I could make a general observation on it. I think I would be prepared to agree that the cost of administration of the program is too high because of the complexity of the program, the number of different categories in which individuals have to place themselves, or a number of different calculations which have to be taken. To the extent that our recommendations would be followed, which means to the extent that the government would first introduce a generous income supplementation system based primarily on the income tax system, that portion of the cost would be substantially reduced.

I cannot say what percentage of the costs of administration are taken up with administering benefits to people on unemployment insurance for more than four months. But I do feel that if we had very active job creation and training programs coming into play at four months, then we might not lower administration costs in total. However, we would indeed shift them from administering benefits towards administering programs that are either creating jobs or improving educational levels and standards.

Mr. Bennett: We looked at the recommendations of Forget and they fit relatively nicely with the findings of the Nielsen task force that \$900 million in terms of administration of the program seems excessive. The whole area of manpower and employment services is one where the federal and provincial governments need to do an awful lot better in terms of co-operation and consolidation of their various programs. We also agree with Forget's recommendation that the overhead of regional and national offices could be substantially reduced.

Mr. Jackson: I think our comments would be very similar. The \$900 million represents close to 10% of the total cost. A

[Translation]

de 35 compagnies nationales, de 15 associations de Centraide, de 25 conseils de planification sociale, et d'environ 800 particuliers, auxquels il faut ajouter 1600 petites associations et groupements. Il s'agit là de petites sommes, si bien qu'une partie importante, peut-être la moitié, de notre budget, est assurée grâce à ce que rapportent les contrats de recherche et nos services de conseil. Voilà donc un financement très électrique, la part de la subvention fédérale étant d'environ un quart.

M. Van de Walle: On se plaint de plus en plus de l'énormité des frais d'administration. Chacun des groupes de témoins pourrait-il nous dire ce qu'il en pense?

Le président: Vous parlez de ce que coûte la mise en oeuvre du programme, et non pas à proprement parler de ce que déboursent les employeurs et les employés?

M. Van de Walle: Je parle des frais d'administration. Les témoins ont peut-être quelque chose à nous dire là-dessus.

M. Hunsley: Je ferai une observation d'ordre général. Je pense effectivement que les frais d'administration du programme sont trop élevés à cause de la complexité de ce dernier, et notamment parce que l'on a créé un nombre trop important de catégories de demandeurs, ce qui entraîne des calculs à n'en plus finir. Si nos recommandations étaient suivies, c'est-à-dire si l'on mettait en place un régime de supplément du revenu généreux—faisant essentiellement appel à l'impôt sur le revenu—ces frais d'administration seraient radicalement réduits.

Je ne peux pas dire ce que coûte à l'ensemble du système—toujours en frais d'administration—les gens qui ont plus de quatre mois de chômage derrière eux. J'ai l'impression que si nous avions un bon programme de création d'emplois, et des programmes de formation à partir du quatrième mois de chômage, le fardeau administratif serait réduit. Toutefois, nous leur demanderions de s'occuper d'autres choses que de l'administration des programmes de prestation; nous les chargerions, par exemple, de l'administration des programmes de création d'emplois ou de l'amélioration des normes d'éducation.

M. Bennett: Nous avons étudié les recommandations du rapport Forget, et elles concordent avec les conclusions du groupe de travail Nielsen; les auteurs de son rapport reconnaissent que des frais d'administration de 900 millions de dollars pour ce programme sont un peu trop élevés. Les gouvernements fédéral et provinciaux doivent faire de plus grands efforts afin d'assurer la concordance et la compatibilité de leurs programmes de main-d'oeuvre et d'emploi. Nous sommes d'accord avec les auteurs du rapport Forget qui recommandent une réduction importante des frais généraux des bureaux régionaux et national.

M. Jackson: Nos commentaires sont semblables. Ce montant de 900 millions de dollars représente près de 10 p. 100

[Texte]

program that large is obviously a tremendously complex administration, and I think the design of the program itself is one of the reasons for the high cost, as well as the fact that it has become too bureaucratic. I think there is quite an outcry at the high cost and therefore you have to get more people to inspect it. What I think is a very high proportion of the total expenditure is just going to the policing and administration of the whole package.

Le président: Madame Dennie ou monsieur Giroux, vos clients ont-ils des problèmes au niveau de l'administration?

Mme Dennie: À cet égard, je vous réfère à un jugement rendu par la juge arbitre Barbara Reid. Il s'agissait d'un cas de prestations d'assurance-chômage. Elle signalait la difficulté qu'avaient les prestataires à connaître leurs droits dans les dédales administratifs de la Commission de l'emploi et de l'immigration, ainsi que la difficulté à obtenir des renseignements adéquats et complets. Souvent les renseignements sont incomplets. À titre d'exemple, on peut très bien se présenter à un bureau de l'assurance-chômage et demander combien il faut avoir de semaines de chômage pour avoir droit au chômage. Je me suis fait répondre dans certains bureaux: Je ne vous le dis pas, et dans d'autres: Vingt semaines. Dans d'autres, on m'a dit: Cela dépend... sans vouloir me préciser de chiffre. En fin de compte, on a droit à ce renseignement. J'ai le droit de l'avoir, que je sois admissible ou non à l'assurance-chômage. Et même, 20 semaines, ce n'est pas nécessairement vrai pour tout le monde. C'est le type de problèmes que l'on rencontre au niveau administratif.

Tout le monde sait que la Loi sur l'assurance-chômage est très complexe, très volumineuse, mais il n'en demeure pas moins qu'il est difficile pour un prestataire ou une prestataire d'obtenir de l'information à la Commission de l'emploi et de l'immigration, et même parfois d'obtenir des renseignements sur le processus d'appel et tout cela. Même si l'on envoie automatiquement des brochures explicatives aux prestataires quand un jugement est rendu, ils ne saisissent pas toujours bien. Ils ont de la difficulté à aller chercher des renseignements à la Commission de l'emploi et de l'immigration. On voit souvent de ces cas.

Le jugement auquel je fais allusion est un cube et le numéro est 9990. Si cela vous intéresse, je vous le laisserai. La juge en question faisait une mention de cela et disait que si la Commission de l'emploi et de l'immigration n'arrivait pas, à cause de la complexité de la loi, à donner cette information-là, il faudrait prévoir un endroit peut-être plus neutre. La Commission, évidemment, a «des choses à protéger». Il y aurait donc peut-être lieu de créer un endroit plus neutre où les gens pourraient être mieux informés.

Je vous signale aussi que la Commission Forget recommande qu'on subventionne des groupes de défense des droits au niveau des conseils arbitraux. Cela dénote qu'il y a des problèmes au niveau de l'administration. Ce sont ces problèmes que l'on rencontre chez les prestataires.

[Traduction]

des coûts totaux du programme. Il est évident qu'un programme de cet ampleur nécessite un service administratif très complexe; à mon avis ces coûts très élevés sont attribuables à la conception même du problème ainsi que la lourdeur de la machine administrative. Puisque beaucoup de gens se plaignent des coûts très élevés, il faut charger un plus grand nombre d'employés des fonctions de vérification. À mon avis, une portion très élevée du coût total est attribuable à la mise en oeuvre et à l'administration du programme.

The Chairman: Mrs. Dennie, Mr. Giroux, do your clients have any problems with the administration of the program?

Mrs. Dennie: As for that, I would refer you to the judgement brought down by referee Barbara Reid. In a case pertaining to unemployment insurance benefits. She pointed out that beneficiaries had trouble learning about their rights and getting complete and relevant information and that they were getting lost in the administrative maze of the employment and immigration commission. Very often the information they get is not complete. For example, you can go to an unemployment insurance centre and ask how many weeks of work you need to be eligible for benefits. In some of those centres I was told: I will not answer you and in others: 20 weeks. In some cases, I was told: it depends... and they would not give me the number of weeks. After all, we are entitled to that kind of information. I have the right to get that information, whether I am eligible for benefits or not. Anyway, the 20 weeks of work criteria does not apply to everyone. That is the kind of problems we have with administration.

Everybody knows that the Unemployment Insurance Act is extremely complicated and bulky, but the fact remains that beneficiaries have trouble getting information from the employment and immigration commission; sometimes, they cannot even get information on the appeal process and other relevant issues. Even if information pamphlets are automatically sent to beneficiaries after a judgement is brought down, they do not always understand. They have trouble getting information from the employment and immigration commission. There are quite a few of those cases.

The judgement I mentioned is CUB number 9990. If you are interested, I can leave it with you. The referee said that if the employment and immigration commission could not, because the act is too complex, manage to give that kind of information, it might be necessary to ask a more neutral group to take care of it. Obviously, the commission has "things to protect". There might therefore be good reason to create a more neutral organization where people could get their information.

I would like to point out that the Forget commission recommended that grants be given to unemployment advocacy groups who would inform beneficiaries on the process followed by the board of referees. This is the proof that there are administrative problems; beneficiaries do have problems with the administration.

[Text]

• 2035

The Chairman: Thank you, Madam Dennie. I will ask the clerk to get that reference so we can file the other thing as an exhibit before committee. Mr. Van de Walle, please continue.

Mr. Van de Walle: Thank you. I think we will go on the next go-around.

Le président: Très bien. Monsieur Blackburn, vous avez la parole.

M. Blackburn (Jonquière): Merci, monsieur le président.

Y a-t-il parmi vous des gens qui viennent de régions éloignées? Je vois qu'il n'y en a pas.

Mr. Rutley: Is Vancouver considered *une région éloignée*?

Mr. Van de Walle: Prince George is.

Mr. Botting: I recently moved from Saskatchewan.

M. Blackburn (Jonquière): Je vais parler des régions éloignées et désavantagées sur le plan de l'emploi.

Mr. Rutley: It is Vancouver now.

M. Blackburn (Jonquière): Monsieur le président, afin de bien faire comprendre le but de mon intervention, je vais citer une partie du rapport du Conseil canadien des chefs d'entreprises.

Les prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional... permettent à des personnes qui ne trouvent pas d'emploi stable de toucher des prestations pendant une période pouvant atteindre 40 semaines, après seulement 10 semaines d'emploi. Ces prestations ne favorisent donc pas la mobilité de la main-d'œuvre au profit de professions et d'endroits offrant la perspective d'emplois plus stables. Au contraire, elles provoquent la persistance de forts taux de chômage régionaux. Ce fut là une des principales constatations de la Commission Macdonald, qui en est venue à la conclusion que les modifications apportées au Régime d'assurance-chômage en 1971... avaient eu pour effet de renverser la tendance à l'émigration, dans les régions ayant un taux de chômage élevé. Selon une étude effectuée pour la Commission:

Il y aurait donc avantage à ce que la main-d'œuvre se déplace des endroits (régions, industries, professions) moins favorisés vers les endroits (régions, industries, professions) plus favorisés sur le plan de l'emploi, des salaires et de la productivité. Idéalement, un programme d'assurance-chômage qui encouragerait de tels ajustements et qui introduirait plus de flexibilité sur les marchés du travail aurait pour effet de conduire à une augmentation globale de l'emploi, des revenus et de la production.

En fait, les prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional et les normes variables d'admissibilité ajustées en fonction de la situation régionale encouragent les travailleurs à demeurer là où ils ont le moins de chances de se trouver un emploi stable.

Monsieur le président, depuis que j'avais lu les recommandations du rapport Forget, je ne savais trop que penser de cette

[Translation]

Le président: Merci, madame Dennie. Je demanderai au greffier d'obtenir ce document pour qu'il soit versé au dossier du Comité. Vous pouvez poursuivre, monsieur Van de Walle.

M. Van de Walle: Merci. Nous attendrons le prochain tour.

The Chairman: Very well. Mr. Blackburn, you have the floor.

Mr. Blackburn (Jonquière): Thank you, Mr. Chairman.

Do any of you come from outlying areas? I see, none of you.

M. Rutley: Est-ce que Vancouver est une région éloignée?

M. Van de Walle: Prince George en est une.

M. Botting: Je viens de déménager de la Saskatchewan.

Mr. Blackburn (Jonquière): I would like to talk about outlying areas as they are at a disadvantage in the field of employment.

M. Rutley: Il en va de même pour Vancouver maintenant.

Mr. Blackburn (Jonquière): Mr. Chairman, to make sure that everyone understands my line of questioning, I will quote part of the Business Council on National Issues' report.

Extended regional benefits... rewards those who do not find steady employment with benefits which may extend up to 40 weeks after a mere 10 weeks of employment. As a consequence, labour mobility towards occupations and places offering more stable employment prospects is actually discouraged, and high regional unemployment rates are caused to persist. This was a major finding of the Macdonald Commission. The commission concluded that the 1971 changes to the UI program... reversed the long-term immigration from high unemployment regions. According to a research study prepared for the commission:

Workers would benefit if they moved from the more disadvantaged markets, (regions, industries or occupations) to those that offer better opportunities in employment earnings and productivity. Ideally, a UI scheme that encouraged such adjustments and introduced more flexibility in labour markets would generate an overall increase in employment, incomes, and output.

Extended regional benefits and the regionally adjusted variable entrance requirement actually encouraged individuals to stay where they have the least chance of securing stable employment.

Mr. Chairman, after reading the Forget Commission recommendations, I did not quite know what to think of

[Texte]

question des prestations établies en fonction du taux de chômage régional, mais ce document vient de m'apporter des précisions intéressantes. On est en train de dire: Vous, les régions éloignées, vous nous coûtez cher. On est en train de nous dire: L'assurance-chômage basée sur le taux de chômage régional fait de vous des gens paresseux qui se trouvent bien là où ils sont et qui ne veulent pas changer d'endroit.

À Toronto ou dans les grands centres, avez-vous du travail à offrir aux gens qui viennent des régions éloignées? Si vous en avez, n'hésitez pas à nous le dire, et je vais vous en trouver, des jeunes qui sortent de l'université et qui ne demandent pas mieux que de se trouver un emploi. En 1971, lorsqu'on a établi les taux en fonction des régions, c'était parce que les régions éloignées étaient défavorisées, offraient moins d'emplois et présentaient un taux de chômage élevé. Et on ne parle que du taux de chômage. S'il fallait que l'on ajoute les gens qui vivent du bien-être social, le taux serait nettement plus élevé.

• 2040

Je ne connais pas de jeunes, dans ma région, qui ne veulent pas d'emploi. Qu'ils soient de Montréal ou de Toronto, vous pouvez être sûr qu'ils quitteront la région. Bien sûr, pour les familles, ce n'est pas ce qu'elles veulent. Le père et la mère de famille veulent que leur fils ou leur fille reste dans la région. C'est notre souhait le plus cher que de rester dans notre secteur et de s'épanouir chez nous. Mais, s'ils n'ont pas le choix, ils le feront.

Je veux vos commentaires. Continuez-vous à penser qu'on devrait enlever ce critère de secteur régional de l'assurance-chômage, à partir de ce que je vous dis?

Mr. Rutley: Well, I think that the focus of our report was, with regard to all currents, the beneficiaries of unemployment insurance. We noted, in that paragraph and in subsequent paragraphs, that our concern is even stronger with regard to the unemployed youth.

The basis of this recommendation, which is in favour of a reduction in the extended regional benefits, is the fact that individuals do face greater opportunities for employment over their lifetimes if they move to areas where there is a lower rate of unemployment. For example, I am from British Columbia where the unemployment rate is 13%, but I left because I knew the opportunities were much greater in central Canada.

Labour market mobility has been pretty significant throughout the history of Canada. We did not just land on the east coast and wait for the country to be built at our footsteps, but Canadians moved across the land to find opportunities, to find steady employment and to help build the country. I think that is what generally accounts for the strength of the country today. So we are generally concerned when individuals believe that it is appropriate to work 10 or 15 weeks a year and have jobs created for them or have unemployment insurance extended for the rest of the year.

[Traduction]

extended regional benefits; the paper I just quoted gave me interesting information. Here what we are being told: you, who live in outlying areas are costing us a lot of money. Extended regional benefits make you lazy since you are happy where you are and you do not want to move.

In Toronto or in major centres, do you have jobs to offer those who come from outlying areas? If you do, please do not hesitate to tell us; then I will be able to find young people coming out of universities whose only wish is to find a job. In 1971, the extended regional benefits component was set up because outlying areas were at a disadvantage. They had fewer jobs to offer and had a higher rate of unemployment. And we are just talking about unemployment rate. If you had to take into account those who get welfare benefits, the rate would be much higher.

Every young person I know in my area wants to find a job. No matter if it is in Montreal or Toronto, I can assure you that they will leave to be able to get that job. Of course, families do not quite want the same thing. Mothers and fathers wish that their son or daughter would stay in the area. We sincerely wish we could stay home and develop. However, if they do not have a choice, they will move.

I would like to know what you think. Given what I have just told you, do you think that the extended regional benefits' component should be eliminated?

M. Rutley: Notre rapport portait sur un élément central, les prestataires d'assurance-chômage. Nous avons signalé dans ce paragraphe comme dans ceux qui suivent que nous nous préoccupons tout particulièrement des jeunes chômeurs.

Cette recommandation, qui propose une réduction du programme de prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional, est fondée sur le fait que de meilleures perspectives d'emploi s'offrent à ceux qui se rendent dans les régions où le taux de chômage est moins élevé. Par exemple, en Colombie-Britannique, d'où je viens, le taux de chômage est de 13 p. 100; j'ai quitté cette région parce que je savais que les perspectives d'emploi étaient bien meilleures au centre du pays.

La mobilité de la main-d'oeuvre a joué un rôle important dans l'histoire du Canada. Nous n'avons pas simplement débarqué sur la côte est et attendu que notre pays soit développé; les Canadiens se sont déplacés dans le pays tout entier pour trouver de meilleures perspectives, un emploi stable et pour créer notre nation. C'est pourquoi d'ailleurs, à mon avis, notre pays est aussi fort aujourd'hui. Nous nous inquiétons de l'attitude de ceux qui croient qu'il est approprié de travailler pendant 10 ou 15 semaines par année, de créer des emplois spécialement pour eux, ou de recevoir des prestations de prolongation pendant le reste de l'année.

[Text]

In our statement, we do say that these measures, the reduction and the rate of regional extended benefits, or new substitutes for them, may be necessary for certain mature individuals who would face hardship in their absence. This is important, but regionally extended benefits provide negative incentives to other unemployed individuals, particularly youth, who would be more mobile in search of labour market opportunities. That is the point we make, and we think that individuals will be better off in the long term if they can move to other opportunities.

Currently the rate of employment in Ontario does happen to be about 7%, which is better than several other provinces, and that is an example of what we are saying.

The Chairman: Mr. Hunsley.

Mr. Hunsley: Thank you, Mr. Chairman. Frankly, I cannot let the evening go by without making the connection back to an earlier conversation we had about the 3%. I feel that we are really being a bit silly in assuming that everyone in Canada should suddenly pick up their tents and move to wherever a job happens to be available. Certainly you do not have to go very far outside of Toronto before you find people who are quite willing and available to work, so you do not need to necessarily bring them in from all corners of the country and group them together there.

I also feel that we are in danger of moving towards a situation where we blame unemployment on the unemployed, and this is simply not true. Organizations as conservative as the Conference Board of Canada, even in their most disparaging remarks about the generosity of the unemployment insurance program, are still saying that only about 1% of total unemployment might be related to the generosity of the unemployment insurance program.

I want to return to this issue of the 3% who are unemployed and who claim for the maximum period. Of course, anyone who plays with statistics will know that if someone only has a job for 10 or 12 weeks, it stands to reason that they are probably going to be unemployed for the other 38 weeks. It tends to add up, after all.

• 2045

I point out also those 3% of people who are unemployed for the longer duration of time claim only 4.5% of total benefits. This would say to me those 3% are not being very highly paid. They are probably getting among the lower rates of unemployment insurance or else they would have a much higher percentage of the total.

I looked at the Forget study to see what explanation Mr. Forget's commission came up with. Why do we have 3% of people who work for 10 weeks and claim for 40? There was no research to determine this. There was no study to find out what the cause of it is. You have to look beyond that.

[Translation]

Dans notre exposé nous avons dit que ces mesures, la diminution du nombre de semaines admissibles, les prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional ou d'autres mesures de substitution pouvaient s'avérer nécessaires pour certaines personnes d'âge mûr qui éprouvaient des difficultés autrement. Ces mesures ont cependant une incidence négative dans le cas des autres victimes du chômage et du sous-emploi, particulièrement les jeunes, qui en d'autres circonstances feraient preuve d'une plus grande mobilité dans la recherche d'un emploi. C'est ce que nous disons, et je crois que les gens s'en tireraient mieux à long terme s'ils déménageaient là où des perspectives sont offertes.

Le taux de chômage actuel en Ontario s'élève à environ 7 p. 100, un taux moins élevé que dans bien d'autres provinces; la situation qui existe en Ontario est un exemple de ce dont nous parlons.

Le président: Monsieur Hunsley.

M. Hunsley: Merci, monsieur le président. Je me dois de vous rappeler notre discussion sur le taux de 3 p. 100. Je crois qu'il est un peu ridicule de supposer que tous les Canadiens devraient soudainement plier armes et bagages et se rendre là où il y a un emploi. Il n'est pas nécessaire de se rendre bien loin à l'extérieur de Toronto pour trouver des gens qui sont disposés à travailler; il n'est pas nécessaire d'aller chercher les travailleurs aux quatre coins du pays.

Je crois qu'il existe un certain danger; on pourrait attribuer le chômage aux chômeurs. Ils n'en sont pas responsables. Des groupes assez traditionnels comme le *Conference Board of Canada*, qui se plaignent très souvent de la générosité du programme d'assurance-chômage, reconnaissent que seul environ 1 p. 100 du chômage total peut être attribué à la trop grande générosité du programme d'assurance-chômage.

J'aimerais en revenir à la question des 3 p. 100 des chômeurs qui revendiquent la période maximale. Evidemment, quiconque joue un peu avec les statistiques saura que si quelqu'un a un emploi pendant 10 ou 12 semaines, il est évident qu'il sera probablement en chômage pendant les 38 autres semaines. Ces chiffres deviennent assez importants après tout.

Ces 3 p. 100 des chômeurs qui ne travaillent pas pendant une très longue période ne reçoivent que 4,5 p. 100 des prestations totales. Cela veut dire que ces chômeurs ne reçoivent pas des prestations très élevées. Leurs prestations sont probablement parmi les moins élevées, sinon leur pourcentage des prestations totales serait beaucoup plus élevé.

J'ai étudié le rapport de la Commission Forget pour savoir comment on pouvait expliquer la situation. Pourquoi 3 p. 100 des chômeurs travaillent-ils seulement pendant 10 semaines et présentent des demandes comme s'ils avaient travaillé pendant 40 semaines? Aucune étude n'a été faite dans ce domaine. On a pas cherché à en trouver l'explication. Il faut pousser cette étude plus loin.

[Texte]

If we assume the reason is that people do not want to work, I think we are making a wrong assumption. If we look we will find the great majority of people who are claiming longer benefit periods are living in places where short-term seasonal employment is the norm. For us to assume these people are lazy is really quite silly. It does not do any of us any amount of good at all.

Mr. Rodriguez: Hear, hear.

Mr. Botting: Mr. Chairman, I would like to return to the question which was asked, which was one of labour market mobility and regional extended benefits. I do not like to think of Saskatchewan as remote. In fact, when I lived there I thought of Ontario as remote and would prefer that perspective.

Coming from a province which in fact has the same population now as it did in 1931, we know a little bit about labour market mobility. The reputation of Saskatchewan is that next to wheat its next biggest export is people.

The Chairman: A commodity versus fertility, is that it?

Mr. Botting: I will not comment on that, but there are a couple of comments and observations I want to draw to your attention.

First, in regard to labour market mobility, I do not want the term to be interpreted too narrowly. There is a great deal of discussion about the term in regard to geographic mobility, but our concern also is one of career mobility.

For example, in our submission when we quoted the national statistic of something like 36% of our members identifying a shortage of qualified labour as recently as last fall, the numbers were actually not that variable across the country.

I have the interprovincial breakdown here, dealing with very large sample sizes. In Newfoundland, 30% of our members felt even within this unemployment regime there was a shortage of qualified labour; in Nova Scotia, 20%; in Alberta, 17%. Despite what we have heard in Alberta about the unemployment growth and the problems with the depressed oil patch, still almost one out of five members in Alberta is identifying a shortage of qualified labour. In Quebec we have 38%.

When I say Quebec or Ontario I think there is another point to note. If you look at our membership composition and our membership base, our proportional representation is much higher in the remote areas within Quebec and Ontario than in the metropolitan areas. We tend to be more of a rural-based organization. I thought I would bring this forward to give perspective. You may find those numbers interesting.

Le président: Monsieur Blackburn.

[Traduction]

Nous aurions tort de supposer que ces gens ne veulent simplement pas travailler. Je crois qu'une étude révélerait que la vaste majorité de ceux qui demandent des prestations de prolongation vivent dans des régions où la majorité des emplois sont des emplois saisonniers à court terme. Il est ridicule de supposer que ces gens sont simplement paresseux. Cela ne nous avance pas du tout.

M. Rodriguez: Bravo!

M. Botting: Monsieur le président, j'aimerais en revenir à la question qu'on a posée sur la mobilité de la main-d'œuvre et les prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional. Je n'aime pas penser que la Saskatchewan est une région éloignée. De fait, lorsque je vivais là-bas, je pensais que c'était l'Ontario qui était une région éloignée. Je préfère cette façon de voir les choses.

Je viens d'une province qui compte maintenant le même nombre d'habitants qu'en 1931; je sais donc ce que veut dire la mobilité de la main-d'œuvre. On dit de la Saskatchewan que sa population est son deuxième produit d'exportation après le blé.

Le président: Les céréales et la population?

M. Botting: Peu importe. J'aimerais vous signaler certains facteurs.

Tout d'abord, en ce qui a trait à la mobilité de la main-d'œuvre, je ne voudrais pas qu'on définisse cette expression de façon trop étroite. On parle beaucoup d'une certaine souplesse en ce qui concerne l'emplacement géographique, mais nous nous préoccupons également de la souplesse en ce qui concerne la carrière.

Par exemple, lorsque nous avons signalé dans notre mémoire que l'automne dernier, à l'échelle nationale, quelque 36 p. 100 de nos membres disaient avoir constaté une pénurie de main-d'œuvre qualifiée, les chiffres ne variaient pas vraiment d'une région à l'autre.

Voici la ventilation interprovinciale en fonction d'échantillons assez importants. À Terre-Neuve, 30 p. 100 de nos membres étaient d'avis qu'en dépit du taux de chômage il existait une pénurie de main-d'œuvre qualifiée; 20 p. 100 de nos membres en Nouvelle-Écosse et 17 p. 100 en Alberta étaient du même avis. Malgré des plaintes qu'on entend en Alberta sur la croissance du taux de chômage et les problèmes créés par une industrie pétrolière à la baisse, près d'un membre sur cinq dans cette province a dit qu'il existait une pénurie de main-d'œuvre qualifiée. Au Québec, ce taux s'élève à 38 p. 100.

Il faut tenir compte d'un facteur particulier lorsque je parle du Québec ou de l'Ontario. Si vous étudiez la distribution de nos membres, vous constaterez que nous comptons beaucoup plus de membres dans les régions du Québec et de l'Ontario que dans les régions métropolitaines. Un très grand nombre de nos membres viennent des régions rurales. C'est un facteur qu'il est bon de signaler, car il rend ces chiffres tout particulièrement intéressants.

The Chairman: Mr. Blackburn.

[Text]

M. Blackburn (Jonquière): Mon impression de tout cela, monsieur le président, c'est qu'il n'y a aucun intérêt à essayer d'être sur le chômage pendant huit, neuf ou dix mois. Quand les prestations de l'assurance-chômage expirent, vous savez ce qui arrive: ces individus tombent sur le bien-être social. À moins d'un travail saisonnier, passablement rémunérateur... Quand on parle de l'assurance-chômage et des réformes qu'on veut apporter, c'est toujours en pensant aux gens qui profitent du système, qui en abusent. C'est ce qu'on cherche. Les membres du Comité et tous les gens qui se sont présentés devant la Commission Forget, cherchent les mesures pour améliorer le système, pour éviter les abus.

• 2050

Nous avons, sur la table, la proposition de l'annualisation. Quand on l'analyse, on voit qu'elle porte un préjudice important aux travailleurs saisonniers. Ils sont peut-être moins bien rémunérés et ils n'ont pas le choix. Alors, comment peut-on trouver la formule idéale, la plus souhaitable? Voilà ce qu'il faut chercher ensemble. On devra faire le rapport bientôt. Je suis content d'entendre vos commentaires sur la question des régions éloignées et du taux de chômage régional.

Mr. Jackson: I do not know that you can solve our societal problems in just looking at that. It seems to me that unemployment insurance is not the answer to our problems; the answer is to get jobs. Now, either we get jobs moving to the area or we get the people moving to the jobs. We have tried moving jobs to the people, with limited success.

So I still feel that mobility is a very important part in solving the unemployment problem. I am another person... I grew up on the Prairies. I would have loved to have stayed there, but when I looked at the opportunities and the type of career I wanted, I decided I had to move to Toronto.

Mr. Rodriguez: You want to move the whole country to Toronto.

Mr. Jackson: No, I am just saying that you—

Mr. Van de Walle: Not me.

Mr. Jackson: No, you do not want to, but you have to move where there are opportunities or you have to move the opportunities to where the people are. We have not been very successful at that. And unemployment insurance... even if you extend it and double it, you have not solved the problem. The real problem is to get people working, and that is why we are emphasizing mobility, we are emphasizing job training. And I think the other thing is that we have to get opportunities where the people are.

Mr. Botting: I go back again, though, to the additional definition of mobility.

Mr. Jackson: Indeed.

Mr. Botting: It is more than the geography aspect. For example, Mr. Rodriguez, using your nickel-belt situation, we have surveyed in the past, for example, in 1984, and we asked our people who have identified these job shortages at that time to list the type of skills they have been deficient in, that they

[Translation]

Mr. Blackburn (Jonquière): Mr. Chairman, from all this I got the feeling that there is no point in trying to be unemployed for eight, nine or 10 months. When unemployment insurance benefits run out, you know what happens: then, those people get welfare benefits. Unless they can get a seasonal job, well-paid... When we are talking about unemployment insurance and various reforms want to bring to the program, we always talk of those who take advantage of the system, abuse it. These are the people we want to find. The members of the committees and those who have appeared before the Forget Commission are trying to improve the system and prevent abuses.

We have on the table the annualization proposal. After analysis, you see a strong bias against seasonal workers. They tend to get lower pay and they do not have a choice. How to find the ideal formula? That should be our common goal. The report should be written soon. I am pleased to hear your comments on remote areas and the regional unemployment rate.

M. Jackson: Je ne pense pas que l'on puisse résoudre les maux de la société simplement en les étudiant. Il me semble que l'assurance-chômage n'est pas la solution à nos problèmes; ce qu'il faut, ce sont des emplois, soit que les gens se rendent ailleurs pour trouver un emploi, soit que l'on crée des emplois pour les gens dans la région. Cette dernière solution a connu un succès mitigé.

Je reste convaincu que la mobilité est l'élément clé si on veut résoudre le problème du chômage. Mais je suis d'une autre espèce... j'ai été élevé dans les Prairies. J'aurais bien voulu y vivre, mais j'ai dû m'installer à Toronto pour ma carrière.

M. Rodriguez: Vous aimeriez que tout le Canada s'installe à Toronto.

M. Jackson: Non, je disais simplement que l'on...

M. Van de Walle: Pas moi.

M. Jackson: Non, ça ne vous plaît pas, mais je crois qu'il faut que les emplois aillent aux gens ou que les gens aillent aux emplois. Notre succès est mitigé. Quant à l'assurance-chômage... même si vous prolongez la période et que vous doublez le montant, vous n'aurez pas résolu le problème. Le problème, c'est de trouver un emploi pour les gens, et c'est la raison pour laquelle nous insistons sur la mobilité et la formation. Il faut aussi créer des possibilités d'emploi sur place.

M. Botting: J'aimerais retenir l'autre définition de la mobilité.

M. Jackson: Je vous en prie.

M. Botting: Il n'y a pas seulement l'aspect géographique. Prenons, par exemple, la circonscription de M. Rodriguez, une région d'exploitation du nickel; nous avons fait des sondages déjà, en 1984, par exemple, nous avons demandé au personnel qui avait déterminé à l'époque les pénuries d'emplois, de

[Texte]

would like to occupy, like to see filled and cannot. And the jobs are not high-tech jobs that our people in the nickel belt or in northern Quebec or in Newfoundland are looking for; they are very simple jobs. They are not simple in complexity, but simple in terms of training, we hope, and training adjustment.

One-quarter of our members, for example, noted salesmen and people who can market and sell products—regardless of what it is, whether it be part of a service industry or a retail industry—being a key area of skill-deficiency, job deficiency. These are not high-tech. These can be filled; they can be filled in the nickel belt and they can be filled in northern Quebec.

Mr. Rodriguez: Do you send all those vacancies—

The Chairman: Mr. Rodriguez, it is Mr. Blackburn's turn.

Mr. Rodriguez: Send me the names; I will get them filled for you in the Nickel Belt.

The Chairman: It is Mr. Blackburn's turn.

Mr. Rodriguez: Send me the jobs and I will get them filled for you.

M. Blackburn (Jonquière): Je ne partage pas votre opinion, monsieur Jackson, sur cette question de mobilité. Vous savez, on a beaucoup plus de difficulté à trouver des compétences particulières, surtout dans les régions éloignées. Si on cherche des spécialistes en médecine ou autres, il est difficile de déplacer un médecin vers une région éloignée. Mais l'inverse, déplacer quelqu'un d'une région éloignée pour l'amener à Toronto, ne pose pas de difficulté, loin de là. Voyez pour vos récoltes de tabac, de fruits et légumes: bien souvent ce sont des gens du Saguenay—Lac St-Jean, de ma région, ou de d'autres régions éloignées, qui viennent en Ontario faire vos récoltes. Chez-vous, vous avez de la difficulté à trouver ce type de travailleur. On parle de mobilité, notre problème est le taux de chômage. Il n'y a pas de travail. Voilà le véritable problème. Ce n'est pas le chômage qui compte, c'est de trouver des emplois. Mais que fait-on, en attendant, pour que les gens vivent dignement?

Mr. Rutley: This is a long-term problem we are facing; that is quite clear. One of the things we looked at in our report we have submitted to you this evening was the high school graduation rate. We looked at that as a general indice of the basic literacy and mathematical skills we thought Canadians have. In central Canada, generally it is very high; it is around 85% of people who graduate from high school. When we looked at the Maritimes and some outlying regions of the country we found the rate was much lower; that is, between 65% and 75% of the people eligible to graduate from high school actually finished—the rest were dropouts. We found as well, when we looked at the 1981 census, the same thing. A significant share of the youth population, and no doubt of the older population as well, in Canada does not have the basic literacy and educational skills to allow them to take advantage of new opportunities.

[Traduction]

dresser la liste des spécialisations nécessaires, des postes qu'ils voudraient combler et pour lesquels ils ne trouvent pas de candidats. Dans la ceinture de nickel comme dans le nord du Québec ou à Terre-Neuve, ce ne sont pas des spécialistes que l'on recherche, mais de simples ouvriers. Leur travail est peut-être complexe, mais les besoins en formation, nous l'espérons, sont simples.

Vingt-cinq p. 100 de nos employés ont constaté, par exemple, qu'il leur manquait énormément de vendeurs, de gens qui peuvent commercialiser les produits, quel que soit le produit, dans l'industrie des services comme dans les ventes au détail. Il ne s'agit pas d'emplois spécialisés. Ces postes peuvent être comblés dans la ceinture de nickel comme dans le nord du Québec.

M. Rodriguez: Est-ce que vous envoyez ces postes vacants...

Le président: Monsieur Rodriguez, c'est le tour de monsieur Blackburn.

M. Rodriguez: Envoyez-moi les noms, et je vous trouverai des candidats dans la ceinture de nickel.

Le président: C'est le tour de monsieur Blackburn.

M. Rodriguez: Envoyez-moi ces emplois, je vous trouverai des candidats.

Mr. Blackburn (Jonquière): I do not agree with you, Mr. Jackson, on the question of mobility. You know, it is much more difficult to recruit skilled personnel in the remote areas. It is not easy to convince a M.D. or another specialist to move to a remote area. On the other hand, the reverse is not true. There is no difficulty whatsoever to get someone to settle in Toronto. See what happens to our tobacco, food and vegetable crops: Quite often, you have people from the Saguenay—Lac St. Jean, my own area, or from other remote areas who come in Ontario to do the picking. In Ontario you have difficulty in finding this type of worker. We talk about mobility, however our problem is one of unemployment. There is no work. That is the true problem. Unemployment is irrelevant, the idea is to find a job. But in the meantime, what can you do to make those people live with dignity?

M. Rutley: Il est clair que le problème ne disparaîtra pas du jour au lendemain. Dans le rapport que nous vous avons présenté ce soir, figurent des données sur le nombre de jeunes qui reçoivent un diplôme de fin d'étude, ce qui représente un certain niveau de connaissances mathématiques et le fait qu'on sait lire et écrire. Dans les provinces centrales, le pourcentage est en général très élevé: près de 85 p. 100 des étudiants obtiennent leur diplôme de fin d'étude. Dans les Maritimes et dans les régions éloignées, le pourcentage est beaucoup plus bas et varie de 65 à 75 p. 100. Les autres sont des *dropouts*. Nous avons tiré la même conclusion en étudiant les données du recensement de 1981. Une bonne partie des jeunes Canadiens—et des moins jeunes aussi, sans aucun doute—n'ont pas le niveau de scolarité nécessaire pour profiter des postes offerts.

[Text]

• 2055

That is not the whole solution, but it is part of it. When we talk about mobility, it is true. We mention it in a regional sense. We talk about it in an occupational sense as well. People can create opportunities; that is the essence of entrepreneurialism. A large part has to do with what the CCSD is talking about when it talks about local economic initiatives. It is getting people in the regions to have capabilities to provide employment for themselves for their communities. You have to have a basic level of education to be able to do that.

Whether it is the CFIB which calls it small business, entrepreneurialism, or CCST which calls it a local economic initiative, you are looking at the same thing. A large part of developing the capabilities in the people is developing their basic educational skills. That is part of the question about providing opportunities and greater dynamism on the labour markets.

M. Blackburn (Jonquière): Monsieur le président, je me dois de reprendre la parole.

J'ai l'impression que vous n'avez pas bonne perception de ce qui se passe dans les régions éloignées. Ne pensez-vous pas que les gens ne sont pas instruits chez nous? Ils reçoivent une bonne formation. On a une université au Saguenay—Lac-Saint-Jean. Ne vous en faites pas, il y a chez nous des gens qui ont des baccalauréats, des maîtrises et même des doctorats et qui n'ont pu trouver un emploi.

Votre question de «mobilité» c'est un faux prétexte.

Mr. Rutley: I think it is a real problem. I believe the evidence collected by Forget and the McDonald commissions concurs with me. It is a problem. If our perceptions differ about the nature of the problem, perhaps further study on each of our parts will help resolve this difference of opinion or perspective. I think there are many elements to the problem of unemployment, and you cannot put your finger on one or another. You cannot categorically rule out what I have said to be important either. I do not think that would be fair.

The Chairman: I think both are problems. There is a problem with highly educated people in remote areas. There is a problem with people who cannot read or deal with arithmetic concepts sufficiently to take further training.

Mr. Giroux was being very patient. Mr. Giroux.

M. Giroux: J'écoute depuis le début de la soirée et j'ai l'impression qu'on parle beaucoup de statistiques; on parle beaucoup de chiffres, mais on semble oublier les gens concernés.

Ce que j'entends de la part des entreprises c'est: Bon eh bien, on va les *shipper* ici, on va les *shipper* là. J'ai l'impression que cela fait un bout de temps que vous n'avez pas travaillé avec des chômeurs et des chômeuses et puis que ce monde-là, vous ne le connaissez pas. Les gens qui abusent de l'assurance-chômage, en a vu beaucoup. Nous oeuvrons quotidiennement parmi ces chômeurs et chômeuses et on le constate. J'ai l'impression qu'on les croit responsables du chômage. Je crois qu'il va falloir virer cela de bord.

[Translation]

L'éducation n'est qu'une solution partielle. La mobilité est importante, au niveau régional. Au niveau professionnel également. Les gens peuvent créer des emplois s'ils ont l'esprit d'entreprise. Quand l'ISSAP parle d'initiatives économiques locales, c'est de cela qu'il s'agit. Il s'agit de donner aux gens sur place la formation nécessaire pour qu'ils trouvent un emploi dans leur collectivité. Il faut d'abord un minimum de scolarité pour cela.

Qu'il s'agisse de petites entreprises, comme l'appelle la FCEI, de vocations d'entrepreneurs ou d'initiatives locales économiques, pour reprendre les termes de la CCST, nous parlons de la même chose. Pour développer des talents, il faut d'abord acquérir une éducation de base. C'est indispensable si vous voulez offrir des opportunités sur les marchés du travail et rendre ce dernier plus dynamique.

Mr. Blackburn (Jonquière): Mr. Chairman, I must intervene.

I have the feeling you do not really see what is going on in the remote areas. Do you think our people are illiterate? They do have a good training. We have a university in Saguenay—Lac-Saint-Jean. Do not worry, we have people with B.A.s, M.A.s even Ph.D.s who were not able to find a position.

Your mobility issue is a red herring.

M. Rutley: Pas du tout. Je suis convaincu que les témoignages recueillis par les commissions Forget et Macdonald prouvent mon argument. Le problème existe véritablement. Si nous le percevons d'une façon différente, peut-être que nous pourrions l'un et l'autre l'étudier davantage et arriver ainsi à la même perspective. Le problème de chômage a plusieurs facettes, et il n'est pas possible de les séparer. D'autre part, il ne serait pas juste de rejeter catégoriquement un élément que je considère important.

Le président: Je pense qu'il y a deux problèmes. Il y a un problème qui se pose pour les gens qui ont un niveau de scolarité élevé et qui se trouvent dans des régions éloignées et il y en a un pour ceux qui ne savent ni lire ni compter et qui ne peuvent donc pas se perfectionner.

M. Giroux a été très patient. Monsieur Giroux.

Mr. Giroux: I have been listening since the beginning and I have a feeling you are mentioning a lot of statistics; you talk a lot about figures but you seem to forget the people.

This is what I hear from the business side: well, we are going to ship them here, we are going to ship them there. I have the feeling that it has been quite a time since you have not been in touch with unemployed people and that you do not really know them. We have seen lots of people take advantage of the unemployment insurance. We work daily among those people unemployed and we see such cases. I have a feeling we believe if they are unemployed, it is their own fault, and this should change.

[Texte]

On doit dire: on n'a pas réussi à amener les emplois aux gens, donc il va falloir que les gens aillent vers les emplois, peu importe où ils se trouvent, sinon on les «coupe». On va réduire le montant des prestations; on va réduire le nombre de semaines de prestations et on va couper dans le régime.

Il y a des chiffres—d'ailleurs, Statistique Canada ne les ramène plus—ils les ramenaient jusqu'en 1978—. Et on aura beau forcer les chômeurs à trouver les emplois disponibles, il en restera encore 19 sur 20 en chômage. Qu'est-ce qu'on va faire de ce monde-là? Qu'on parle un peu de gens qui ne font pas exprès pour être en chômage, de ceux qui trouvent les *jobs* qu'ils peuvent et, souvent, ce sont des emplois temporaires, souvent mal rémunérés surtout quand ce sont des emplois saisonniers. Qu'on regarde un peu quels sont les gens qui vivent dans ce contexte-là.

The Chairman: I am going to ask a question and then I will go to Mr. Malépart for a minute.

My question has several parts. I hope it is it is targeted and I can get a sort of yes or no response from each of the four groups.

• 2100

People will be insured, and they will be entitled to collect benefits. At the moment they can collect benefits while they search for work. We have had a definition of searching for work that lies at the heart of unemployment insurance. We are getting, in 1986, some different concepts. We have heard a lot about training tonight. Is there any one of the four groups that would object to the basic notion that while drawing benefits it would be helpful to let people take more training? Is that an objectionable concept to any of the four groups?

The concept of mobility has been on the table several times. To assist people drawing benefits to move to where the jobs are, is that objectionable to any of the groups?

No? Okay. The concept in Forget is that while drawing benefits in some form or fashion they could be delivered in a different way that would help people to be self-employed by the time their benefits ran out; that instead of taking a job with someone else, their entitlement might be used to create a job for themselves. Is that objectionable?

Mr. Bennett: Although I have had a look at the scheme in England and find some very good features about it, we asked our members whether they were in favour of letting people put unemployment benefits towards starting their own firms and the majority were opposed. I do not know if it is because of the fact that it was delivered by the Unemployment Insurance Commission, but our members do oppose that concept.

The Chairman: Thank you, Mr. Bennett. Mr. Giroux.

Mr. Giroux: La question que vous avez posée au sujet de la formation et de la mobilité, si on parle de choix offerts aux individus, cela nous convient. Est-ce que c'est de cela dont on parle?

[Traduction]

We must say: we have not succeeded in bringing jobs to the people, thus we are going to have to send the people where the jobs are, wherever, or else they will be cut off. We will reduce the amount of benefits, cut down the number of weeks and cut them off altogether.

We have figures. Stats-Can used to bring them up in 1978. And even if you forced them to take the available jobs, 19 out of 20 will remain unemployed. What are you going to do with them? We do not talk much about the people who are unemployed through no fault of theirs, about those who grab the jobs they can and often, they are temporary jobs, often ill-paid, if you talk about seasonal jobs. Let us see who those people are.

Le président: Je vais poser une question et je donnerai la parole une minute à M. Malépart.

Ma question a plusieurs volets. J'espère qu'elle sera précise et que vous pourrez me répondre oui ou non.

Les gens cotisent, et ils ont droit à des prestations. À l'heure actuelle, ils peuvent toucher des prestations pendant qu'ils cherchent un emploi. La définition de ce qu'est «chercher un emploi» est au cœur même de l'assurance-chômage et, en 1986, nous avons des idées différentes. Ce soir, on a beaucoup parlé de formation. Est-ce qu'un des quatre groupes s'opposerait à ce que le chômeur continue à toucher ses prestations tout en suivant des cours de perfectionnement? Est-ce qu'il y a quelqu'un qui est contre cette idée?

On a discuté plusieurs fois de la notion de mobilité. Est-ce qu'il y a quelqu'un qui est contre l'idée d'aider les chômeurs qui touchent leurs prestations à s'installer dans des endroits où il y a des postes vacants?

Non? Bon. Dans le rapport Forget, on propose de leur verser leurs prestations d'une façon différente pour qu'ils puissent travailler pour leur compte une fois que leurs prestations sont épuisées; autrement dit, au lieu de commencer à travailler pour quelqu'un, ils travaillent pour leur propre compte. Avez-vous des objections?

M. Bennett: J'ai étudié le programme qu'ils ont en Angleterre et j'aime certaines de ces facettes, mais quand j'ai fait un sondage pour voir si on était en faveur de permettre aux gens d'accumuler leurs prestations de chômage pour ouvrir leurs propres entreprises, la majorité était contre. Je ne sais pas si cela tient au fait qu'il s'agit de fonds provenant de la commission de l'Assurance-chômage, mais nos membres étaient contre cette idée.

Le président: Merci, monsieur Bennett. Monsieur Giroux.

Mr. Giroux: You talked about training and mobility, if you are talking about choice given to individuals, we are not against it. Is that what we are talking about?

[Text]

The Chairman: Yes. The last concept comes out of Mr. Hunsley's presentation. It is the notion of use of the funds for subsidized work. There is probably acceptable and unacceptable work. But rather than sitting at home, there comes a point where it serves society better to produce subsidized work for people. Then they are part of it and their skills do not decay. Is there objection to the notion of the use of some of this benefit period for subsidized work?

Mr. Rutley: Yes, we would like to register our opposition to the notion that unemployment insurance funds should be used to provide work subsidies.

Mr. Bennett: We do as well. Basically it becomes another discretionary grant to some businesses. Training money for people, yes; subsidies to businesses, no. We would oppose it.

Ms V. Sims (Canadian Council on Social Development): It is very difficult to look solely at the unemployment insurance fund in isolation, particularly as the insurance principle is pursued to narrow down the use of unemployment insurance and eliminate some of the social objectives it has been pursuing since 1971. What is important is that the links between unemployment insurance and other labour market programs and policies, including employment subsidies and job creation, be strengthened and maintained so that there are the triggers and the pathways for recipients of unemployment insurance to move in these other directions, whether or not it is supported through benefits or other labour market programs.

• 2105

I think the important thing is that the duality of the labour market not be exacerbated so that increasingly there is created a lower level of people with very limited attachment to employment who are living below or just at the poverty level, and another band of the working population who are in what might be termed good jobs with stable and continuous flow of wages or employment at a level to maintain them, not only above the poverty level but at an area of notions of adequacy of income.

I think the narrowing of the scope of unemployment insurance, without making these necessary linkages to other elements in the labour market programs met, has the danger and tendency of creating this dual work force, even more than is the case at the present.

The Chairman: I have other questions, but I will move on.

Monsieur Malépart, vous avez la parole.

M. Malépart: Merci, monsieur le président. Mes premières questions s'adressent aux représentants des entreprises.

On dit que le programme d'assurance-chômage est déficitaire. S'il y avait une politique de plein emploi, on ne serait pas ici pour parler de l'assurance-chômage, on ne verrait pas les coûts, et il ne serait pas nécessaire d'augmenter les cotisations. On a dit que les gouvernements avaient tenté de créer des emplois dans les régions éloignées. Maintenant on dit que ce n'est pas suffisant, et on veut déplacer les gens.

Un chef d'entreprise, qu'est-ce que cela mange le matin? Est-ce que le chef d'entreprise se réunit avec deux ou trois

[Translation]

Le président: Oui. La dernière notion ressort de l'exposé de M. Hunsley, soit l'idée d'utiliser les fonds pour du travail subventionné; il y a des emplois acceptables et d'autres qui ne le sont probablement pas. Mais plutôt que de rester chez soi, il est préférable de faire du travail pour la société. Ainsi, les chômeurs restent actifs et ne se rouillent pas. Est-ce qu'il y a quelqu'un contre l'idée de faire faire du travail subventionné aux chômeurs pendant quelque temps?

M. Rutley: Oui, nous sommes contre l'idée d'utiliser des fonds de l'assurance-chômage pour subventionner des emplois.

M. Bennett: Nous aussi. Cela revient à une subvention discrétionnaire qu'on accorde à certaines entreprises. Je suis pour la formation, mais contre les subsides aux entreprises.

Mme V. Sims (Conseil canadien du développement social): Il est très difficile d'étudier à part les fonds d'assurance-chômage, d'autant plus que le principe même de l'assurance est prétexte à limiter le recours aux prestations et à éliminer certains objectifs sociaux établis depuis 1971. Ce qui est important, c'est de renforcer et de maintenir les liens entre l'assurance-chômage et les autres programmes et politiques concernant le marché du travail, y compris les emplois subventionnés et la création d'emplois, pour permettre aux chômeurs d'y avoir accès, que le financement se fasse par le truchement des prestations ou d'autres programmes du marché du travail.

Ce qui est important, à mon avis, c'est de ne pas accentuer la dualité du marché du travail et de créer deux niveaux de travailleurs, l'un qui s'intéresse fort peu à son emploi et qui vit en-deçà du seuil de la pauvreté, un autre qui a des emplois raisonnables avec un salaire raisonnable permettant un niveau de vie adéquat.

Je pense que si l'on rétrécit la portée de l'assurance-chômage, sans pour autant établir les liens nécessaires avec les autres éléments du marché du travail, nous risquons d'aggraver encore cette dualité.

Le président: J'ai d'autres questions, mais j'attendrai.

Mr. Malépart, you have the floor.

Mr. Malépart: Thank you, Mr. Chairman. My first two questions are for the management representatives.

We say that the Unemployment Insurance Program has a deficit. If we had a full employment policy, we would not be here to talk about unemployment insurance, we would not study its costs and it would not be necessary to raise the premiums. We are told that governments have tried to create jobs in remote areas. Now we are told it is not sufficient and people will have to be moved.

What does a business leader have on his breakfast plate? Does he meet with two or three other leaders and say: How

[Texte]

autres chefs d'entreprise et dit: Comment vais-je faire pour créer cinq emplois de plus dans ma région? Est-ce qu'il ne dit pas plutôt: Comment vais-je faire pour abolir cinq emplois et montrer à mes actionnaires qu'on fait plus de profits alors que moins de gens travaillent?

J'aimerais savoir ce que c'est qu'un chef d'entreprise. Est-ce celui qui songe à créer des emplois ou celui qui essaie de réduire le nombre d'employés par des mises à pied ou des mises à la retraite prématurées? Quel genre de chefs d'entreprise êtes-vous?

Mr. Bennett: I would just like to point out that we do not speak for *les chefs d'entreprises*, as I mentioned earlier. The overwhelming majority of our members are owner-operators with 10 employees or less. As Mr. Rodriguez pointed out, if they are in a single-industry town, they are looking at ways that they can survive the downturn of the plant or the mill or whatever it happens to be, along with their employees. So I am afraid I cannot really speculate on what *les chefs d'entreprises* discussed. I do not know if Sydney or Todd want to deal with it.

Mr. Jackson: I do not think you can give a single answer to a question like that. I think it will depend a great deal on the industry and the employer. I guess the employer is trying to stay in business and stay competitive, and the combinations he uses to do this are varied.

What we do is try to get high productivity out of our employees, so at certain times we are trying to reduce our number of employees to get our costs down. If we do get our costs down, then we get more business, we expand, and use more employees. We use a relationship of computers and employees, and we in fact we use more and more computers, but I do not think in the long term this means less employees with our company. Our company has grown in the number of employees—not as much as it might otherwise have if you did not have computers, but they are living at a higher standard of living. We do not move them all into Toronto. As a matter of fact, we just moved 1,000 jobs out of Toronto to Waterloo. We have therefore moved our job opportunities to other areas outside Toronto.

• 2110

I think how the private sector works is through that combination. I can tell you that payroll taxes do have an impact on that decision between machine and employee and on the flexibility of the work force. I think that is one of the reasons the papers show higher unemployment in Europe, where they have a rigid labour force. It has higher rates of unemployment, and if you have the rigidity between the labour force and the employer, then I think you are less inclined to get a lot of employees and you have a higher unemployment rate.

Mr. Malépart: Donc, aucun chef de petite entreprise ne se lève le matin en se demandant combien d'emplois il va créer. Vous êtes honnêtes: c'est la rentabilité, les profits qui comptent. Si on réalise le même profit avec un employé au lieu de quatre, on en met trois à pied.

[Traduction]

can I create five more jobs in my area? Does he not rather say: how can I do away with five jobs and show my shareholders that when you have less employees, you have more profits?

I would like to know what is a business leader? Is he someone who tries to create new jobs or someone who tries to reduce his staff through layoffs or early retirements? What kind of business leaders are you?

Mr. Bennett: J'aimerais vous faire remarquer que nous ne parlons pas de chefs d'entreprises, comme je l'ai dit tout à l'heure. La grosse majorité de nos membres sont propriétaires exploitants et ont au plus une dizaine d'employés. Comme l'a fait remarquer M. Rodriguez, s'il n'y a qu'une industrie dans la ville, il faut qu'ils trouvent des moyens de survivre, eux et leurs employés, si l'usine périclité. Je regrette, mais je ne sais pas ce dont discutent les chefs d'entreprises entre eux. Peut-être que Sydney ou Todd pourrait vous répondre.

Mr. Jackson: Je ne pense pas qu'on puisse donner une réponse simple à une telle question. Cela dépend beaucoup de l'industrie et de l'employeur. Je suppose que l'employeur essaie de maintenir son entreprise à flot et de la garder concurrentielle, mais tous les employeurs ne s'y prennent pas de la même façon.

Nous essayons de favoriser la productivité de nos employés, nous sommes parfois obligés d'en remercier quelques-uns pour diminuer nos frais. Si nos frais baissent, nous pouvons prendre de l'expansion et engager d'autres employés. Nous avons un certain pourcentage d'ordinateurs et d'employés et, nous avons de plus en plus recours aux ordinateurs, ce qui ne veut pas dire qu'à long terme nous aurons moins d'employés. Nous avons en fait plus d'employés qu'auparavant—nous en aurions plus, bien entendu, ne serait-ce des ordinateurs, et ces employés ont un plus haut niveau de vie. Tous les postes ne sont pas à Toronto. En fait, nous venons de déplacer 1,000 emplois de Toronto à Waterloo. Nous avons donc des possibilités d'emplois ailleurs qu'à Toronto.

Je pense que c'est la combinaison utilisée dans le secteur privé. Je peux vous dire que la décision est influencée par les impôts salariaux que l'on doit payer lorsqu'il s'agit de choisir entre la machine et l'employé et une main-d'œuvre flexible. Je pense que si, comme on le lit dans les journaux, le taux de chômage est plus élevé en Europe qu'ici, c'est parce que la population active y est rigide. Le taux de chômage est plus élevé s'il n'y a pas de souplesse; vous optez donc pour un plus petit nombre d'employés et vous avez un taux de chômage plus élevé.

Mr. Malépart: So, no businessman gets up in the morning wondering how many jobs he is going to create? You are honest: What matters, it is profitability. If you can make the same profit with one employee instead of four, you will lay off three of them.

[Text]

Il va falloir que quelqu'un s'occupe de tous ces chômeurs. Si ce n'est pas le mandat des chefs d'entreprise, c'est l'Etat, le gouvernement qui doit tenter, au moyen de différents programmes, de venir en aide à ces gens-là. Si on ne leur donne pas d'argent, ils ne consommeront pas les biens que vous fabriquez, et vous allez abolir d'autres emplois.

Vous admettez vous-mêmes qu'au nom de la compétitivité ou de la productivité, vous cherchez parfois à évaluer les conséquences d'une réduction de personnel. Il faut que les employeurs et les employés contribuent au programme d'assurance-chômage. Pour ma part, je ne pense pas que si on réduisait le plus possible les prestations, les chefs d'entreprise embaucheraient plus de gens. On embaucherait les gens qui vivent du bien-être social parce que leur revenu est moins élevé. Dans chaque province, il y a un salaire minimum.

Mon collègue parlait des régions éloignées des centres urbains. Même à Montréal, il y a un taux de chômage élevé; même à Toronto, il y a des chômeurs. On pense à amener les gens des régions éloignées dans les centres urbains, mais il y a des gens habitant ces centres urbains qui sont sans emploi présentement.

Quelles solutions proposez-vous? Les employeurs refusent que de l'argent soit affecté à la création d'emplois. Alors quelles solutions proposez-vous? On a des gens formés, surformés. Avec les projets de développement de l'emploi, on leur enseigne à faire tel ou tel travail. Ils ont trois diplômes, ils retournent aux études, mais ils n'ont pas plus d'emplois parce qu'ils manquent d'expérience. Alors que proposez-vous si vous ne voulez pas qu'on prenne ces gens-là?

Mr. Bill Parsons (Director of National Affairs, Canadian Federation of Independent Business): Mr. Chairman, I would only like to comment on the first part which suggested that on the basis of the cost-benefit analysis businessmen would lay off people. There are examples, I know. I worked in a small business; I grew up in one. There are a number of small businesses that have great attachment to their employees and do not, on the basis of a cost-benefit analysis, get rid of a good employee.

I do not accept the premise on which you started. I think it is fair to say there are also a number of examples of big businesses that feel very strongly about the quality of their employees and are prepared to carry employees not just on the basis of the bottom line. My comment is basically that I do not accept the premise from which you start.

Mr. Hunsley: Mr. Chairman, I am afraid this is not going to be directly in response to the question, but it is in response to a couple of comments made just before.

The question of payroll taxes and the effect on job creation, I do not think we should consider the number of jobs created in Canada over the last few years, which the CEIC, I think, has said is relatively high in that area, as a measure of comparison between the level of unemployment here and the level of unemployment in a number of European countries. Certainly a number of European countries are experiencing rather lower levels of unemployment with higher payroll taxes, and I do not

[Translation]

But someone will have to start looking after those unemployed. If businessmen do not do it, the state will. The government must try through different programs to help these people. If you do not give them any money, they will not buy the goods you manufacture and you will have to cut down more jobs.

You have admitted yourself that you sometimes try to weigh the consequences of a reduction in staff on productivity or competitiveness. Employers and employees must subscribe to the unemployment insurance program. Personally, I am not convinced that businessmen would hire more people if we were to curtail benefits. They may hire people on welfare because their income is lower. In every province, there is a minimum wage.

My colleague talked about remote areas, far from the urban centres. But even in Montreal, there is a high unemployment rate. Even in Toronto, you will find people unemployed. You are talking about bringing people from the remote area to the urban centres, while at the same time you have people without a job in those same urban centres.

What solutions do you suggest? Employers are against the idea of unemployment insurance funds being used for job creation. So what are your solutions? We have people well trained, over-trained. Through employment development projects, we teach them several skills. They get three diplomas, go back to school, but they cannot get a job because they do not have any experience. What do you suggest so they could be hired?

M. Bill Parsons (directeur, Affaires nationales, Fédération canadienne des entreprises indépendantes): Monsieur le président, j'aimerais répondre à la première partie de la question, qui laisse entendre que les hommes d'affaires mettent des gens à pied pour des raisons de rentabilité. Je sais que cela se fait. Je travaille pour une petite entreprise et je l'ai toujours fait. Il y a un certain nombre de petites entreprises qui sont fort attachées à leurs employés et refuseraient de s'en séparer pour des raisons de rentabilité.

Je rejette vos prémisses. Il est juste de dire, je pense, qu'il y a un certain nombre de grosses entreprises qui insistent sur la qualité de leurs employés et qui sont prêtes à les garder même s'ils n'en ont pas strictement besoin. Autrement dit, je rejette vos prémisses.

M. Hunsley: Monsieur le président, je vais répondre à des observations qui viennent d'être faites, pas à la question qui a été posée directement.

On a mentionné l'influence des impôts salariaux sur la création d'emplois. Je ne pense pas que l'on puisse comparer le nombre d'emplois créés au Canada depuis quelques années, et que la CEIC, je pense, estime assez considérable, pour comparer le niveau de chômage chez nous et dans un certain nombre de pays européens. Il y a un certain nombre de pays européens dont le niveau de chômage est relativement bas, alors que les impôts salariaux sont élevés, et je ne pense pas

[Texte]

know that any statistics would show a direct relationship which would be very strong in this direction.

[Traduction]

qu'il existe de statistiques qui puissent indiquer une forte relation de cause à effet.

• 2115

I wanted to make a brief comment, if I could, on the subject of mobility, which was raised earlier. I do not think there are many organizations in Canada which are against the idea that mobility should be enhanced, that people should be able to move freely around the country and take jobs which would be better for them and better for their long-term lifestyles, and better for their careers, and better for their families.

I think the kind of program that is going to most enhance this kind of movement is one that attracts people to those areas of high growth because of the lifestyle, because of the pay, the salary that is available. In order to enhance that, we have to certainly improve people's educational level, as I think was pointed out, and make sure there is good information available to them about where to move and so on.

Most certainly I think the record shows that during the 1970s, while unemployment insurance was being improved and made more generous, mobility in Canada was not cut down by any means; in fact, mobility has been increasing generally in the country during that time. We are going to see some limits on it and I think we have to look at it.

About 10 to 15 years ago, roughly two-thirds of families in Canada had one wage-earner and roughly one-third had two wage-earners; I am talking about two-adult families. Now that relationship is reversed. Somewhere around two-thirds of families with two adults have two wage-earners.

We have to look at mobility in rather a different way. Thinking of providing a disincentive to stay in an area through the unemployment insurance program by lowering benefits for people to stay in an area I do not think is a way to either enhance mobility or enhance our overall social development in the country. We are going to have to look at mobility; all I am saying is that it should be done in a rather more balanced way.

Mr. Rutley: The brief point I wanted to make was in response to the assumption that employers would just as soon lay off employees as grow. I did not interject at the time, but I think this is quite mistaken and fallacious. The vast majority of employers are primarily concerned with growth and competitiveness and inevitably, at some points in time, competitiveness involves reducing employment.

However, it is through this search for competitiveness that we can achieve growth and employment growth. In the last 15 years the rate of employment increase in Canada has averaged about 2.5% per year, which is quite good. Some of it was in the public sector, but the majority was in the private sector. These are very strong figures and I just wanted to mention them for the record.

Mr. Bennett: First, in answer to Mr. Malépart about what we are going to do, one of the things that has been raised both by the Auditor General and the Nielsen task force is the amount of formation that is done for occupations in which there are already surplus employees.

Permettez-moi une brève observation sur le sujet de la mobilité, qui a été abordé tout à l'heure. Je ne pense pas qu'il existe beaucoup d'organismes canadiens qui soient contre l'idée d'un accroissement de cette mobilité, de permettre aux gens de s'installer dans d'autres provinces et de trouver des emplois qui conviennent mieux à leur style de vie, à leurs perspectives de carrière et à leurs familles.

Je pense que pour y parvenir, il faut un programme qui attirera les gens vers les centres de haute croissance, à cause du style de vie et à cause du salaire. Il faut donc d'abord relever leur niveau de scolarité, comme on l'a fait remarquer, et s'assurer qu'ils aient toutes les informations nécessaires avant de s'engager.

L'expérience montre certainement qu'au cours des années soixante-dix, quand le programme d'assurance-chômage a été élargi et est devenu plus généreux, cela n'a pas réduit du tout la mobilité des Canadiens; en fait, c'est le contraire qui s'est produit. Certains y feront peut-être obstacle et nous devons nous intéresser à la question.

Il y a 10 ou 15 ans, dans environ les deux tiers des familles canadiennes, il n'y avait qu'un salarié et dans un tiers des familles canadiennes il y en avait deux; je parle d'adultes. Aujourd'hui, c'est l'inverse, puisque les deux tiers des familles avec deux adultes ont deux salariés.

Il faut donc voir la mobilité sous un angle différent. Ce n'est pas en diminuant les prestations d'assurance-chômage pour décourager les gens de rester dans un endroit donné que vous allez accroître la mobilité ou l'expansion sociale de notre pays. Il faut procéder d'une façon plus équilibrée.

M. Rutley: On a dit tout à l'heure que les employeurs préféreraient mettre leurs employés à pied plutôt que prendre de l'expansion. Je ne suis pas intervenu à ce moment-là, mais je pense que c'est une notion erronée et fallacieuse. Ce qui intéresse la grosse majorité des employeurs, c'est de prendre de l'expansion et d'être compétitifs, et pour l'être ou le rester, il faut parfois réduire son personnel.

Néanmoins, c'est en essayant d'être compétitifs que nous parvenons à prendre de l'expansion et à créer de l'emploi. Au cours des 15 dernières années, le taux de création d'emplois au Canada a été de 2,5 p. 100 par année, ce qui est satisfaisant. Certains de ces emplois ont été créés dans le secteur public, mais la majorité d'entre eux l'ont été dans le secteur privé. Ces chiffres sont impressionnants, et je voulais les mentionner au compte rendu.

M. Bennett: Tout d'abord, pour répondre à M. Malépart, qui nous demande ce que nous allons faire, un point qui a été soulevé à la fois par le vérificateur général et par le rapport Nielsen, c'est le fait qu'on forme des gens pour des emplois qui sont déjà bouchés.

[Text]

We are going to survey our members again and ask them what kind of occupational categories they need help in. As we have said, over a third of them said they cannot get help, and we will then give the information to federal and provincial officials. This will enable them to do formation based on job openings rather than the current situation, where the CEGEPs and colleges do training based on who they happen to have on staff rather than on the needs of employees in Montreal or the Saguenay or wherever it happens to be.

We will be collecting that data again. The survey will be going out in about 10 days time. We want to get this information because one of the problems does seem to be that a lot of training is being done, but it is not training for the jobs that are there.

• 2120

In regard to Mr. Hunsley's comment about mobility and not forcing people to move, when we appeared before the Forget committee, we indicated that we would like to see the situation changed so that there are not incentives for people—whatever small minority it happens to be—to leave areas where there are jobs to go to areas where there are not. I think the easiest way they could deal with that, without getting into a battle of statistics, is to say that people get their benefits based on where they work, rather than where they happen to relocate after they go onto benefits. Our mobility system now is reversed.

The Chairman: It is an eligibility kind of thing.

M. Malépart: Une dernière question au sujet du développement social. La Commission Forget propose d'établir un système d'annualisation avec un complément de revenu annuel garanti. Présentement, au Canada, au Québec, en Ontario, en Saskatchewan, ou dans n'importe quelle province, est-ce qu'il y a un régime de revenu annuel garanti suffisamment efficace pour qu'on adopte immédiatement le principe de l'annualisation?

Mr. Hunsley: The simple answer is no. In Canada, there are four systems of supplementing people's incomes. In at least three of those systems, the supplement is based primarily upon a family income calculation, and the amount of supplement is so small that it is not really significantly better than the social assistance rates. The one area where there is a supplement which is—relative to social assistance rates—a fair amount would be of course in Quebec, where someone may actually gain \$150 to \$200 a month. However, in order to become eligible for that program, one has first to be on social assistance and categorized as unemployed-employable, with a base level of \$150 a month.

If one is getting \$150 a month on welfare, then we can go out and earn \$150 a month somewhere else. I think most people would tend to agree that this is not a sufficient level of program. This is part of the difficulty in dealing with Mr. Forget's report. The earnings supplementation program...

[Translation]

Nous allons faire un nouveau sondage auprès de nos membres pour leur demander dans quelles catégories d'emplois ils ont besoin d'employés. Comme je l'ai dit, plus d'un tiers se plaignent de ne pas pouvoir combler leurs postes vacants, et nous transmettrons ces informations aux fonctionnaires fédéraux et provinciaux. Ils pourront ainsi donner des cours de formation en fonction des besoins plutôt que de continuer comme à l'heure actuelle, c'est-à-dire laisser les cégeps et les collèges donner des cours de formation en fonction des qualifications de leur personnel enseignant plutôt que des besoins des employeurs de la région de Montréal ou du Saguenay.

Nous allons faire à nouveau ce sondage, et les questionnaires seront expédiés d'ici une dizaine de jours. Il est important de recueillir ces données, car le problème tient au fait que des cours de formation sont donnés, mais pas pour les emplois dont on a besoin.

M. Hunsley a parlé de mobilité et a dit qu'on ne devrait pas obliger les gens à déménager. Lorsque nous avons comparu devant la Commission Forget, nous avons recommandé que l'on change la situation et que l'on encourage plus les gens, même s'ils sont très peu nombreux, à quitter les régions où il y a des emplois pour se rendre dans celles où il n'y en a pas. La solution la plus simple, si l'on veut éviter un déluge de statistiques, c'est de dire que les gens reçoivent leurs prestations en fonction de l'endroit où ils travaillent et non de l'endroit où ils se sont installés après avoir commencé à toucher leurs prestations. C'est donc un système de mobilité inversé.

Le président: Cela concerne l'admissibilité.

Mr. Malépart: A last question concerning social development. The Forget Commission suggests the establishment of an annualization system supplemented by guaranteed annual income. Is there presently in Canada, in Quebec, in Ontario, in Saskatchewan, or in any other province, a guaranteed annual income system good enough to justify adopting immediately the principle of annualization?

M. Hunsley: La réponse est non. Au Canada, nous avons quatre systèmes de complément de revenu. Pour trois d'entre eux au moins, le complément est calculé surtout en fonction du revenu familial, et le montant est si maigre que le revenu dépasse à peine celui d'un assisté social. La seule province où il y ait une différence marquée par rapport à l'aide sociale, c'est le Québec, où cela représente de 150 à 200 dollars de plus par mois. Toutefois, pour avoir accès à ce programme, il faut d'abord être assisté social et tomber dans la catégorie des chômeurs valides, dont le revenu de base est de 150 dollars par mois.

Si la personne reçoit 150 dollars par mois du Bien-être social, elle peut gagner 150 dollars par mois ailleurs. Je pense que tout le monde admettra que le niveau est insuffisant, et c'est une des difficultés du rapport Forget. Le programme de complément de revenu... et je dois ajouter qu'il a évidemment

[Texte]

and I should say that evidently he has limited it to earnings rather than to income. If there were a better and more effective income supplementation program in place, then the difficulties which we assume to be coming from disincentive provisions of unemployment insurance would be done away with. There is not a program in place which could serve as a model. I think many of us who read the Forget report were very concerned because of that.

Mr. Botting: I just want to supplement that with an observation we have. We can see three basic elements to the Forget report, and there are three basic parts to this debate which has gone on all night and probably will continue for quite a while.

It is like a policy tripod in the sense that one leg of this is discussion of the benefit levels. That is very much what the annualization concept is all about . . . and the debates pro and con, in terms of picking a line and which side of the line we should go on and how high we should raise it. The second element is this whole notion of the benefit eligibility period. The regional extended benefits and the pre-qualification period are part of that. The third element of the whole debate is this whole notion of transitional adjustment assistance, moving towards labour market mobility and capturing resources so that somehow we can finance this thing.

Mr. Hawkes, I know when you searched for consensus earlier, you found a fair degree of it. The problem of much of the debate is where the money will come from for things like training, labour mobility supplements, helping people move physically, and so on.

• 2125

Our concern is that too much of the debate on annualization and benefit levels is creating a terrible policy cost, an opportunity cost in terms of public debate. The real issues as far as we see and as Mr. Bennett said in his introductory remarks tonight are linking the eligibility and benefit periods, looking at ways to free up those revenues and resources. In a phase-one approach toward UI reform we could deal with the issues of labour market adjustment. This is where we see some self-financing opportunities and where we think the discussion should be.

If you read Macdonald, the benefit level issue ties into much broader issues. There is a whole coupling of issues here. There is tax reform, folding in benefits under the personal income tax system and so on.

It is a long debate. It is in fact the leap of faith everybody is talking about. We can debate it for a long time, but the reality of the situation is that as of today 36% of our members have a shortage of qualified labour in Canada. We think we see solutions through a self-financing mechanism with these other two legs of the tripod.

I guess this is where we are coming from. Maybe this better clarifies what we meant by our opening remarks. Unfortunately, we see too much of the rhetoric clouding these funda-

[Traduction]

pris les gains comme base et non le revenu. Si le programme de complément de revenu en place était plus efficace, on éliminerait les difficultés provenant des mesures dissuasives de l'assurance-chômage. Mais aucun des programmes en place ne peut servir de modèle, et je pense que ceux qui ont lu le rapport Forget, sont nombreux à s'en être inquiétés.

M. Botting: Permettez-moi une observation. Il y a trois éléments principaux dans le rapport Forget, et c'est sur ces trois points que le débat a porté toute la nuit et se poursuivra encore probablement quelque temps.

C'est un peu comme un tripode, dont l'un des pieds est la discussion des niveaux de prestation. C'est en fait ce dont il s'agit quand on parle de la notion d'annualisation . . . du pour et du contre, quand il s'agit de tracer une barre et d'établir son niveau. L'autre élément est la notion de durée des prestations, qui inclut le prolongement des prestations et la période de qualification. Le troisième élément du débat est la notion d'aide intérimaire dans l'espoir d'avoir une main-d'œuvre mobile et de trouver les ressources nécessaires pour le financement.

Monsieur Hawkes, vous avez vu tout à l'heure que nous étions d'accord sur un assez grand nombre de points. Avec un débat de ce genre, le problème qui se pose, c'est de trouver l'argent pour faire cette formation, accorder des compléments de revenu pour mobilité, financer les déménagements, etc.

Nous estimons qu'un trop long débat public sur l'annualisation et sur le niveau de prestations ne peut que nuire à nos chances d'élaborer des politiques valables. Pour nous, comme M. Bennett l'a affirmé dans son introduction de ce soir, le véritable problème, c'est de lier les périodes d'admissibilité et de prestations, afin de pouvoir dégager certains revenus et certaines ressources. Le premier volet de la réforme de l'assurance-chômage devrait porter sur les questions de l'adaptation au marché du travail. Cela pourrait donner lieu à des mécanismes d'autofinancement sur lesquels la discussion devrait porter.

Si l'on comprend bien le texte de Macdonald, on voit que les prestations se rattachent à des questions de plus grande envergure. On s'efforce de relier certaines questions. En matière de réforme fiscale, les prestations pourraient être reliées au régime fiscal propre aux particuliers.

Il s'agit d'un long débat. En fait, c'est l'acte de foi dont tout le monde parle. On pourrait en discuter longtemps, mais en réalité, 36 p. 100 de nos membres nous signalent une carence de personnel qualifié au Canada. Pour nous, la solution repose sur des mécanismes d'autofinancement qui seraient conjugués aux deux autres mécanismes déjà mentionnés.

Voilà où nous en sommes. J'espère que cela élucide nos remarques préliminaires. Malheureusement, ce dossier fondamental est obscurci par des nuages de rhétorique. Voilà

[Text]

mental issues. This is what I wanted to say in terms of supplementing the comment on annualization.

The Chairman: I think this is very helpful. There may be a fourth leg to the tripod, which is the financing. One of the things which became evident to us very early is that the minute you move to a week or a weekly limit you are not insuring all of the persons's income. In my province, when you are out in the bush to drill an oil well you make a lot of money in 14 straight days but you cannot insure the money. All we are allowing you is the insuring of a few weeks at a very tiny portion of the income.

Maybe there is a whole mentality which makes it simple for small business and so on under the pension system. Under the Canada Pension Plan, you insure your income up to a maximum amount for the year. Maybe there is a bit of truth in it for this as well which starts to make the whole thing a little simpler and maybe produces a little extra revenue for expenditure for labour force adjustment.

Let us go to Mr. Allmand. He has been very patient.

Mr. Allmand: I have a few short questions.

La première question s'adresse à Action-Chômage.

Le Conseil des entreprises a recommandé que la pénalité quand on quitte un emploi volontairement soit doublée, passant de 6 semaines à 12 semaines. La recommandation 30, du rapport Forget garde les 6 semaines mais demande qu'on clarifie la définition de *just cause*, de «disponibilité pour travail» et de «recherche pour un emploi». La définition de ces expressions est trop vague.

Selon votre expérience avec les chômeurs, j'aimerais entendre vos commentaires sur la suggestion de doubler la peine de 6 semaines à 12 semaines pour les gens qui quittent un emploi volontairement. Et dans votre réponse, racontez-nous votre expérience avec les gens qui quittent parce qu'il y a des tensions entre le contremaître ou que le travailleur a 60 ans et que le travail est devenu trop dur...

Quelle est la situation de ces gens qui quittent leurs emplois? Est-il justifié de porter la pénalité à 12 semaines? Le rapport Forget recommande de garder 6 semaines, mais qu'il faut réviser plusieurs définitions dans la loi. Quelle est votre idée, selon votre expérience?

Mme Dennie: Tout d'abord, j'aimerais dire qu'on ne peut absolument pas soutenir l'idée de doubler la pénalité pour les départs volontaires. Il faut bien comprendre que lorsqu'une personne se voit imposer six semaines de pénalité pour un départ volontaire, deux autres semaines de délai de carence s'ajoutent.

• 2130

Une voix: Deux semaines de délai aussi.

Mme Dennie: Il peut aussi y avoir des semaines de délai administratif avant de recevoir des cartes puis les chèques. Deux semaines plus six semaines font huit semaines sans revenus assurés. C'est déjà beaucoup.

[Translation]

donc mes remarques additionnelles en ce qui a trait à l'annualisation.

Le président: Je crois que cela va nous être très utile. Il y aurait peut-être une quatrième mesure, celle du financement. L'une des choses que nous avons très tôt constatées, c'est qu'en se limitant à un régime de prestations hebdomadaires, on ne peut assurer les revenus de tous les particuliers. Dans ma province, vous pouvez travailler 14 jours de suite au forage d'un puits de pétrole et faire beaucoup d'argent, mais tout ce montant ne peut vous être assuré. Tout ce qui est permis, c'est d'assurer un bien faible pourcentage de votre rémunération sur quelques semaines.

C'est peut-être une question de mentalité, de simplifier les choses pour les petites entreprises, entre autres, comme le régime de pension. Selon le Régime de pensions du Canada, votre revenu est assuré jusqu'à concurrence d'un maximum pour l'année. Il y a peut-être du bon à ainsi simplifier les choses, et ce qu'on y gagne en économies, on pourrait peut-être le consacrer à l'adaptation au marché du travail.

Je cède la parole à M. Allmand, qui s'est montré bien patient.

M. Allmand: J'ai quelques questions très brèves.

My first question is to *Action-Chômage*.

The Business Council has recommended that the penalty be doubled from six to twelve weeks, when one quits voluntarily his job. Recommendation 30, from the Forget report, would keep the six weeks but states that "just cause", "availability for work", and "looking for work" should be more clearly defined. The present definitions are too vague.

From your experience with the unemployed, I would like to hear your comments about the proposal of doubling the penalty from six to twelve weeks for people who leave their job voluntarily. In your reply, tell us of your experience with people who quit their job because of a conflict with a foreman or because they are 60 years old and the work has become too hard...

What is the situation for these people who quit their jobs? Would it be justified to increase the penalty to 12 weeks? Forget recommends to stay at six weeks, but that several definitions should be reviewed in the legislation. What is your experience?

Mrs. Dennie: First of all, I would like to say there is no way we can support doubling the penalty for voluntary cessation of employment. We must remember that when someone is given a six-week penalty for voluntarily leaving his job, there is also the waiting period of two weeks which must be added to that.

An hon. Member: Not to mention the two-week delay.

Mrs. Dennie: There may also be a delay of several weeks before the person starts to receive his cards, and then his cheques. Two weeks plus the six weeks of penalty, make a total

[Texte]

J'aimerais aussi souligner un élément, en rapport avec des départs volontaires. À l'heure actuelle, les fonctionnaires de la Commission de l'emploi et de l'immigration appliquent la pénalité maximum. Dans la loi, selon M. Forget, on peut quitter un emploi si l'on a des motifs valables.

Or, on impose automatiquement six semaines de pénalité à quiconque quitte un emploi volontairement, actuellement. En tout cas, il en est ainsi au Québec, à Montréal. On se rend compte, lorsque les prestataires vont en appel de la décision du fonctionnaire et exposent leurs cas au conseil arbitral, que 95 p. 100 des prestataires se voient réduire leurs semaines de pénalité. Ce qui prouve, finalement, qu'ils avaient un motif valable pour quitter leur emploi. Le conseil arbitral a jugé que les motifs donnés étaient valables.

Alors, nous trouvons qu'une pénalité de six semaines, est amplement suffisante. Elle implique deux mois sans revenus; il ne faudrait pas charrier. Et lorsque les gens quittent un emploi, en règle générale, ces personnes ont de sérieuses raisons de le faire. On le voit bien quand on va en appel et que l'on se présente devant le conseil arbitral. Les motifs sont valables puisque les pénalités sont presque toujours réduites à deux semaines ou même à zéro semaine. Les motifs valables mériteraient d'être plus explicités. Mais, les gens qui quittent leur emploi, le plus souvent, ont de très bonnes raisons de le faire.

Le président: Monsieur Giroux.

M. Giroux: J'aimerais compléter par un exemple.

Une secrétaire dans un bureau d'avocats m'appelle. Elle occupe ce poste depuis 13 ou 14 ans. Elle m'apprend qu'il y a une augmentation de salaire prévue, à chaque année. Cette année le patron refuse de l'augmenter et veut la mettre en probation. Cela, après 14 ans de travail. Il faut le faire! Il avisera, dans six mois, si son comportement s'est amélioré.

Toute surprise, la secrétaire demande ce qu'il y a dans son comportement qui ne fait pas l'affaire? Le patron mentionne qu'il le lui dira par écrit. Le temps passe, mais, pas d'information sur le comportement. Elle commence alors à se poser des questions. Voilà 13 ans qu'elle est là, c'est la plus ancienne. Elle touche le salaire le plus élevé. Avec l'expérience viennent les augmentations, le plus souvent. Le bureau d'avocats trouve peut-être que le salaire est trop élevé et c'est un moyen pour l'évincer.

Elle a deux choix: quitter, ce sera un départ volontaire, un peu forcé, mais tout de même volontaire. Mener la bataille? Si elle doit travailler un autre 17 ans, jusqu'à la fin de sa carrière, elle risque de travailler dans des conditions assez difficiles.

[Traduction]

of eight weeks without assured income. That is already quite a lot.

I would just like to make one other point with respect to voluntary quitters. At the present time, officers at the Unemployment and Immigration Commission are giving the maximum penalty. And yet, under the act, according to Mr. Forget, one is entitled to quit one's job if one has just cause for doing so.

These days, however, a person who voluntarily quits his job is automatically given the six-week penalty—at least, that is the way it is in Quebec City and Montreal. But when claimants appeal an officer's decision and bring their cases before a board of referees, 95% of claimants have the number of weeks of penalty reduced. This only goes to prove that they did in fact have just cause for leaving their job. In these cases, the board of referees felt that the reasons given were valid.

Consequently, it is our view that a six-week penalty is ample. It means at least two months without income; after all, we have to be reasonable. And generally speaking, people who leave their job have good reasons for doing so. This becomes quite apparent when decisions are appealed and brought before a board of referees. Their reasons are usually found to be valid, as the penalties are almost always reduced to about two weeks, and in some cases, eliminated altogether. But the concept of just cause should be clarified. Most often, however, people who voluntarily leave their job have very good reasons for doing so.

The Chairman: Mr. Giroux.

Mr. Giroux: I would just like to complete her answer, if I may, by giving you an example.

Let us say I get a call from a secretary who has been working for a law firm for 13 or 14 years. She tells me that she is supposed to get a salary increase every year. However, this year, her boss has refused to increase her salary and is going to put her back on probation. All this after 14 years. That is really something! He tells her he will let her know in six months if her performance has improved.

The secretary, who is quite surprised by all this, asks her boss what is wrong with her performance. Her boss replies that he will put it all down in writing. But time goes by, and still she has not been told anything about her performance. So she starts asking herself questions. Of course, because she has been there for 13 years, she not only has the most seniority, but also receives the highest salary. And, generally speaking, increases are based on experience. Perhaps the law firm has decided that her salary is too high and that this is a good way to get rid of her.

Consequently, she really only has two choices: she can quit, and become what is known as a "voluntary quitter", even though it was not all that voluntary, or she can decide to fight it. But if she is intending to spend another 17 years working for that same law firm, in other words, to stay there until the end of her career, she is likely to face rather difficult working conditions.

[Text]

Elle décide de quitter volontairement son emploi. Comme on l'a dit tantôt, le fonctionnaire appliquera une pénalité de six semaines. Il le fait pour 9 cas sur 10. Il faut connaître ses droits et être capable de les faire respecter. Voilà de quoi sont faits les départs volontaires.

Ils sont aussi faits d'augmentation ou de diminution des heures de travail annoncées à la dernière minute. Il devient à peu près impossible de tenir un budget. Ce sont les principales causes des départs volontaires.

• 2135

Je vous rappellerai une «vérité» qui est dans tout le débat, c'est que quelqu'un qui quitte son emploi ou est mis à pied perd 40 p. 100 de son revenu. Et aussi, c'est le stress qui s'accumule: Vais-je me trouver un autre emploi?

M. Blackburn qui était ici tantôt pourrait en parler plus longuement. Dans les régions éloignées, le taux de chômage est plus élevé, mais on le voit aussi à Montréal. Les gens qu'on rencontre sont en chômage depuis huit, neuf, et même dix mois et la question demeure la même: Vais-je me trouver un autre emploi? Donc, avant de quitter volontairement son emploi, il faut y penser sérieusement. On ne le quitte pas parce qu'on ne se plaît plus. En tout cas, je n'en ai pas encore vu.

Mr. Allmand: I have another question that I would like to put to the business groups because they have both put a lot of emphasis on training, and I support an emphasis on training. They have also spoken, especially the Federation of Independent Business, about 36% of their respondents not being able to find qualified workers.

The chairman and I worked on a task force a few years ago, trying to find out the problems of the mismatch. One of the things we found, of course, was that the ones who were unemployed did not have the training, or were the illiterates, those with no schooling, while the demands for employment were for trained people or young people, not women of 55 years of age who have no training, or young people who are 17 and have no training.

I have all sorts of unemployed people coming into my office who would do anything to get a job and I wish I had some of these jobs because I could refer some of these people for them. They look very good to me.

Is it a policy of the federation and of your organization, that when your members are looking for workers, they register at the Canada Employment Centres? I mean, do the Canada Employment Centres know that these jobs are available, or do you just have your own network for looking?

Mr. Bennett: There are a couple of things there. We asked our members a number years ago what their best source of finding labour was and it basically is networking; advertising in the local papers. Yet when we asked our members whether they were dealing with Canada Employment when it came to the summer jobs program, etc., we found that a majority of them were. So we have a couple of conflicting pieces of data in terms of summer employment. Some of them seem to be

[Translation]

So, she decides to leave her job voluntarily. As we were saying earlier, she will undoubtedly be given the six-week penalty. This is done 9 times out of 10. It is therefore important to know one's rights and to be able to defend them. But this is the type of situation where people quit their jobs voluntarily.

Or, they may be faced with last minute changes in their schedule, be it an increase or a decrease in the number of working hours. When that occurs, it becomes practically impossible to maintain a budget. Those really are the main reasons why people quit their jobs voluntarily.

Let me remind you of a "truth" that is at the heart of the whole debate, a person who quits his job or is laid off loses 40% of his income. There is also a lot more stress, the person wonders if he will find another job.

Mr. Blackburn, who was here earlier, could speak about this at length. In remote areas, the unemployment rate is higher, but such things also occur in Montreal. We meet people who have been without work for eight, nine, even ten months, and the question remains the same: Will I be able to find another job? So, one should think twice before leaving his job voluntarily. You do not quit because you do not like it anymore. In any case, I have yet to meet such people.

M. Allmand: J'ai une autre question que je voudrais adresser aux groupes d'entreprises, car ils ont tous deux mis l'accent sur la formation, ce que j'appuie entièrement. Ces deux groupes, en particulier la Fédération des entreprises indépendantes, ont signalé que 36 p. 100 de leurs membres ne peuvent se trouver des travailleurs qualifiés.

Le président et moi, nous avons fait partie d'un groupe de travail, il y a quelques années, pour examiner ce déséquilibre de l'offre et de la demande. L'une des choses que nous avons constatées, bien entendu, c'est que les sans-travail n'ont pas la formation voulue, ils sont illettrés, sans éducation, tandis que les employeurs recherchent des personnes formées, des jeunes gens, non pas des femmes de 55 ans ou des jeunes de 17 ans qui n'ont aucune formation.

Beaucoup de sans-travail viennent me voir à mon bureau; ils sont prêts à tout faire pour obtenir un emploi; si j'étais au courant des postes vacants, je pourrais peut-être les y référer. Ces gens me font souvent bonne impression.

Est-ce la politique de votre fédération et de votre organisation, soit que vos membres s'adressent aux centres d'emploi du Canada lorsqu'ils ont besoin de main-d'oeuvre? Autrement dit, les centres d'emploi du Canada sont-ils au courant de ces postes vacants, ou bien avez-vous votre propre réseau?

M. Bennett: Il y a plus d'un aspect à votre question. Il y a quelques années, j'ai demandé à nos membres quelle était, à leur avis, la meilleure façon de trouver de la main-d'oeuvre; ils m'ont parlé du réseau, soit de mettre des annonces dans les journaux locaux. Pourtant, lorsque j'ai demandé à nos membres s'ils se sont adressés aux centres d'emploi du Canada dans le cadre du programme d'emplois d'été, entre autres, la plupart m'ont répondu qu'ils l'avaient fait. On peut donc parler

[Texte]

registering, but we have had so many complaints, as all of you have I am sure, about people who were trying to hire workers and were sent nonqualified applicants, etc.

Just the same as there are very, very bad experiences on the part of job seekers, we get a lot indication that our members are so dissatisfied with the referral system that they will not file with Canada Employment and that does seem to be one of the problems.

Mr. Parsons: We are working with the Canada Employment people and they are trying to do their own market research on how they can better serve the small business clientele. By their own admission, they do not think they have been doing a good job of it and we are working with them to find ways to better facilitate that. It is part of our ongoing program.

Mr. Allmand: What about the Business Council on National Issues?

Mr. Rutley: Well, our members have not been canvassed in a detailed way as to how they find employees for available positions. When I look and think about our membership, however, I make distinctions between the unionized and the non-unionized. Many of members are in heavily unionized sectors such as the national resource sectors and heavy manufacturing. It would be my understanding that in those instances the union would have a significant role in determining who might be able to fill positions. In the non-unionized sector you would also make a distinction between white collar and non-white collar, and there you would see a difference between the use of employment search agencies, the career pages, the general classified ads and Canada Employment Centres.

I cannot comment with specificity with regard to the approaches that are generally employed. I am sorry.

Mr. Jackson: I guess it must make a difference too, the territory you are operating in, whether it is a big city or not.

• 2140

Mr. Allmand: I might also ask the two business groups, since they are interested in training. Since they represent associations of businesses, have they ever considered getting together and funding on-the-job training themselves? When we did our survey, we found that Canadian business had a very bad record of training on the job, compared with Europeans. They found it much easier, when they needed skilled workers, to go to Europe and have Europeans emigrate and to leave Canadian workers untrained.

They also had a bit of the attitude that training is something that should be done by the government, which is strange for people who believe in a free market system. Look at Germany, Austria or Switzerland. It is improving in Canada, but I am wondering to what extent. Have you as businesses or have your associations come together and said that you do not like the way the government is doing it and that you should put some

[Traduction]

de données contradictoires en ce qui a trait aux emplois d'été. Certains de nos membres se sont inscrits, mais il y a eu tellement de plaintes, comme, certes, vous le savez tous, parce que l'on ne cesse de leur envoyer des candidats non qualifiés.

Bien entendu, ceux qui se cherchent un emploi ont également eu de bien mauvaises expériences, mais nous constatons que ce régime d'inscription, est tellement insatisfaisant que beaucoup de nos membres ne s'adressent plus aux centres d'emploi du Canada; cela semble être l'un des principaux problèmes.

M. Parsons: Nous avons collaboré avec les centres d'emploi du Canada, qui ont effectué des études du marché afin d'améliorer le service qui est destiné à la petite entreprise. Ces gens l'avouent eux-mêmes: ils ont fait un travail médiocre jusqu'ici; c'est pourquoi nous collaborons avec eux afin d'améliorer ces services. Cela fait partie de nos travaux en cours.

M. Allmand: Et qu'en pense le Conseil canadien des chefs d'entreprise?

M. Rutley: Nous n'avons pas fait de sondage détaillé auprès de nos membres quant aux moyens qu'ils adoptent pour combler les postes vacants. Dans le cas de nos effectifs, il faut toutefois faire la distinction entre les syndiqués et les non-syndiqués. Beaucoup de nos membres oeuvrent dans les secteurs fortement syndiqués, comme ceux des ressources nationales et de la fabrication d'équipement lourd. J'imagine qu'en pareil cas, c'est le syndicat qui joue un rôle prédominant lorsqu'il y a des vacances à combler. Dans les secteurs non syndiqués, il faut aussi faire la distinction entre les cols blancs et les non-cols blancs, qui font appel à différentes ressources: les agences de placement, les demandes d'emploi professionnel dans les journaux, les petites annonces et les centres d'emploi du Canada.

Je suis désolé, mais je ne peux vous fournir une réponse précise quant à la démarche qui est suivie en général par nos membres.

M. Jackson: J'imagine que cela dépend aussi de l'endroit où vous êtes, dans une grande ville ou ailleurs.

M. Allmand: Mon autre question s'adresse aux deux groupes d'entreprises, puisqu'ils s'intéressent à la formation. Étant donné qu'ils représentent des associations d'entreprises, ont-ils déjà songé à se grouper et à fournir la formation sur le tas eux-mêmes? Notre enquête a fait ressortir que les entreprises canadiennes ont un dossier médiocre à cet égard vis-à-vis des Européens. Lorsqu'elles ont besoin d'ouvriers qualifiés, nos entreprises préfèrent s'adresser à l'Europe et faire venir des Européens, plutôt que de former des travailleurs canadiens.

Elles semblent croire également que c'est le gouvernement qui devrait s'occuper de la formation, chose étrange de la part d'entreprises qui croient au libre-échange. Voyez ce qui se fait en Allemagne, en Autriche ou en Suisse. Les choses s'améliorent au Canada, mais dans quelle mesure, je me le demande. Vos membres ou vos associations se sont-ils réunis pour se plaindre de ce que fait le gouvernement et pour élaborer eux-

[Text]

money in it and then develop training programs yourselves? Why do you not train people for work?

Mr. Bennett: Can I give a quick response, Mr. Allmand? Subsequent to your task force, we did survey our members and found out that 67% of them, over two-thirds, are already doing on-the-job training. The problem with the statistics the governments collect in terms of who does training is that they are based on who gets money for training. The majority of small firms do it without any government funding. Two out of three young people get their first job in a small firm, and it is usually without government assistance.

We are working with a number of provincial governments, including the Quebec government and the Ontario Skills Development Ministry, to improve on-the-job training opportunities because our member firms do train and do it without government assistance.

I do not think you should confuse the fact that because the statistics report on only the Alcan, the INCOs and the others, who do get the funding, the training is not being done.

Mr. Allmand: I am pleased to hear this figure.

Mr. Jackson: I think in the white-collar area there are no statistics and we do not report to the government. But certainly in our own company we do a lot of training on the job, a great deal of it. All of our people have high school and some have university training. They are ignorant so far as our business is concerned, and we have extensive training courses in the company.

Mr. Allmand: Let us hope it is improving. This is all, Mr. Chairman.

The Chairman: Okay, Mr. Botting wanted to comment.

Mr. Botting: Mr. Allmand, just further on the training issue, there is another kind of training in which we have been very active. It is entrepreneurial training and entrepreneurial education. Entrepreneurs need entrepreneurial-minded people. On that score as well, we have been active in terms of looking at entrepreneurial guidance counselling packages within the schools system and at aptitude testing as part of the entrepreneurial identification process. We have been looking at the career option of working for yourself and at developing these attitudes, which are often risk-taking attitudes. It is more than the skill problem. It is sometimes the entrepreneurial attitude problem.

When I mentioned, for example, the 26% problem with commission sales people, part of it is the entrepreneurial cultural attitude towards being on a commission. The point is that you are an entrepreneur and you live by your wits and your ability as a commissioned sales person. There is this element as well. In the training development of this country, which is the entrepreneurial cultural development of this

[Translation]

mêmes des programmes de formation et les financer eux-mêmes? Pourquoi ne faites-vous pas la formation vous-mêmes?

M. Bennett: Puis-je vous répondre brièvement, monsieur Allmand? Suite à votre enquête, nous avons fait un sondage auprès de nos membres et nous avons constaté que plus des deux tiers d'entre eux, soit 67 p. 100, offrent déjà la formation sur le tas. Des erreurs se glissent dans les statistiques recueillies par le gouvernement concernant ceux qui offrent des cours de formation: ces statistiques se fondent sur ceux qui reçoivent des fonds pour la formation. Or, la majorité des petites entreprises offrent des cours de formation non financés par le gouvernement. Les deux tiers des jeunes gens obtiennent un premier emploi dans une petite entreprise, d'ordinaire sans aucune aide gouvernementale.

Nous collaborons avec un certain nombre de gouvernements provinciaux, y compris celui du Québec et le ministère ontarien de l'Apprentissage, afin d'accroître les possibilités de formation sur le tas, car beaucoup de nos membres offrent une telle formation sans aide gouvernementale.

Il ne vous faut pas croire qu'aucune formation n'est fournie, parce que les statistiques ne portent que sur Alcan, INCO et les autres entreprises qui reçoivent de tels fonds.

M. Allmand: Je suis bien content de vous l'entendre dire.

M. Jackson: En ce qui a trait aux cols blancs, il n'y a pas de statistiques, et nous n'envoyons pas de rapports au gouvernement. Rien n'empêche que, dans notre entreprise, nous offrons énormément de cours de formation sur le tas. Quoique nos employés aient tous un diplôme d'études secondaires, et parfois un diplôme universitaire, ils ignorent ce qui se passe dans notre entreprise; c'est pourquoi nous devons leur fournir des cours intensifs de formation.

M. Allmand: Espérons que les choses s'améliorent. C'est tout, monsieur le président.

Le président: Bon, M. Botting avait une remarque à faire.

M. Botting: Monsieur Allmand, à propos de la formation, il y a d'autres genres de cours que nous offrons bien souvent. Il s'agit de cours pour la formation et le perfectionnement des hommes d'affaires. Les entreprises ont besoin de gens qui ont un talent pour les affaires. Dans ce domaine, nous nous sommes intéressés aux services d'orientation offerts dans les écoles pour les futurs hommes d'affaires, de même qu'aux tests d'aptitudes visant à identifier les futurs hommes d'affaires. Nous nous intéressons également à ceux qui cherchent à développer leurs talents par eux-mêmes, chez qui on retrouve un certain goût du risque. Le talent ne suffit pas toujours, il faut également avoir une certaine mentalité.

Ainsi, lorsque j'ai parlé de représentants ayant une commission de 26 p. 100, le problème est en partie l'attitude des hommes d'affaires envers ceux qui reçoivent une commission. Celui qui gagne ainsi sa vie manifeste aussi un certain talent pour les affaires, cela, il ne faut pas l'oublier. Lorsqu'on parle de formation dans notre pays, formation axée sur le domaine des affaires, nous estimons que la vente à commission est aussi une partie importante de l'équation globale.

[Texte]

country, it is something we think is an important part of the overall equation.

The Chairman: Thank you. Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman, I had not heard an opinion from either group regarding the proposal or the change that was made in the UI Act regarding pension income as earned income. What is the position of the federation? Do you agree with Forget that pension income is earned income and should be used in calculating UI benefits?

Mr. Bennett: We do not have a formal opinion from our members yet on this one, Mr. Rodriguez. It is one of the issues we probably should survey on. We are starting with annualization and a number of the others.

• 2145

In terms of the suggestion various other payments defer, but not reduce the eligibility for UI, I doubt our members would have trouble with that. If someone has retired permanently and is on a pension, I have a hard time seeing how... They would not be eligible. The change they made about people who have pension from a first employment not being counted as income... If they are laid off from a second or subsequent employment... That one seems to make a lot of sense. If unemployment insurance is wage-loss insurance from that second or subsequent job, the fact they have a military pension or some form of disability pension has nothing to do with the income being replaced.

Mr. Rodriguez: Where we get into the crunch... Let us assume that fellow worked in one of your operations. Instead of contributing to a company pension plan, because most small businesses do not have one, he put the money into an RRSP or he bought income property and then retired from your establishment. He has no pension coming, but he starts drawing from his investments.

Mr. Bennett: If he is retired, he is withdrawn from the labour force and I do not—

Mr. Rodriguez: No. Listen to what I am saying. He is retired from your place. He has put in his 30 years, he gets the handshake and he is gone, but he is looking for other work.

Mr. Allmand: He is only 55, let us say.

Mr. Bennett: I think you cloud the issue when you use the term "retired". Because if he is still—

Mr. Rodriguez: He is retired from your employment. He has the required 30 years, he takes the golden handshake and he says goodbye. He is allowed to go. You offered an early retirement program. He is gone. A younger worker's job is protected. He does not collect a pension. He is out looking for work. He is available for work and he is capable of working. He is getting income from the money. Instead of putting it into

[Traduction]

Le président: Merci. Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Monsieur le président, aucun des deux groupes n'a exprimé son opinion sur la proposition ou la modification apportée à la Loi sur l'assurance-chômage concernant l'inclusion des revenus de pension parmi les gains. Quelle est la position de la fédération à ce propos? Estimez-vous que, comme le dit le rapport Forget, les revenus de pension, étant des gains, devraient compter dans le calcul des prestations d'assurance-chômage?

M. Bennett: Nous n'avons pas recueilli d'opinion officielle de nos membres à ce sujet, monsieur Rodriguez. Il devrait probablement faire l'objet de notre sondage. Ce dernier portera sur l'annualisation et un certain nombre d'autres questions.

Je suis sûr que tout le monde serait d'accord pour que les autres paiements reportent, sans pour autant réduire, l'admissibilité aux prestations d'assurance-chômage. Je ne vois pas pourquoi une personne à la retraite ne serait pas admissible. La modification aux termes de laquelle une pension d'un premier emploi n'est pas assimilée à un revenu lorsqu'une personne est renvoyée d'un emploi subséquent me paraît tout à fait raisonnable. Les prestations d'assurance-chômage devant en principe couvrir la perte d'un salaire provenant d'un emploi subséquent, le fait de bénéficier d'une pension militaire ou d'une pension d'invalidité n'a rien à voir avec la couverture d'un revenu perdu.

M. Rodriguez: Prenons comme exemple une personne qui aurait travaillé dans votre entreprise et qui, au lieu de cotiser à un régime de pension de l'entreprise—qui n'existe d'ailleurs pas dans la plupart des petites entreprises—cette personne, donc, se serait constitué un REER ou aurait acheté un immeuble de rapport; lorsque cette personne prend sa retraite, n'ayant pas de pension, elle commence à retirer de l'argent de ses placements.

M. Bennett: Lorsqu'il prend sa retraite, il ne fait plus partie de la main-d'oeuvre active...

M. Rodriguez: Je vous demanderais de bien vouloir m'écouter. Il a donc pris sa retraite après avoir travaillé pendant 30 ans, et cherche à trouver un autre emploi.

M. Allmand: Supposons que cette personne est âgée de 55 ans.

M. Bennett: Vous ne faites que brouiller les pistes en utilisant l'expression «retraité», vu que cette personne est encore...

M. Rodriguez: Cette personne a néanmoins quitté votre emploi après 30 ans de travail, elle a décidé de se prévaloir d'une retraite anticipée. Donc, cette personne ne touche pas de pension et cherche un autre emploi, vu qu'elle est toujours apte à travailler. Au lieu de cotiser à un régime de pension, elle a placé son argent dans un REER ou dans un immeuble de rapport, ce qui, maintenant, lui permet de vivre.

[Text]

a company pension plan, he put it into an RRSP or condominiums. He is starting to collect income from that.

In that case, UI does not take that income into consideration. He gets his full benefits. A person who was in the armed forces and after 30 years had to leave the armed forces is getting a pension. He is only 49 or 50. He is out looking for work. That individual does not get relief from the provision.

Mr. Bennett: As I say, we do not have a formal position from our members on that situation. If the person had the military pension before he or she took the subsequent job, UI benefits should be related to the earnings they made in the subsequent job. Someone retiring, if they are looking for—

Mr. Rodriguez: I do not know why you are confused. Inco offers early retirement programs to save the jobs of younger workers. The guy who walks out after 30 years and is only 52 years old is getting a pension. But he is not really retired. He is pensioned from the company and he is looking for work. He is only 52. He has kids still in high school. He still has a mortgage. Pension income is earned income according to UI.

You have a guy who was working at a company which did not have a company pension plan, but he could leave. He left after 30 years and is out looking for work. He put his money into some sort of investments and then he started to draw from that. We have lots of those examples. It is unfair. In my view, it is unfair because, as far as I can see, the fellow who puts his 7% into a pension plan is saving. He is saving up for his retirement years.

• 2150

Mr. Bennett: The person who puts his money into his business or into his own home is also saving, and I would like you to remember that when it comes to a discussion of capital gains tax exemptions.

Mr. Rodriguez: That is another one. Before I go, I have one last question. I just wanted to tell Mr. Botting that I pulled out this so called definitive study on impact of increase in UI benefits and the duration of unemployment insurance in Canada and the United States. In Canada four studies were done; one by Green and Cousineau, one by Rea, one by Mackie, and one by Lazar. As I looked at the results of those studies, I found them to be inconclusive and they in fact say as much. Of the four of them, two used one method of calculating it and the other two used a different method. I suppose if you had two others using a different method, you could have a different figure. So as I look at it—I can give it to you and you can see it—it is inconclusive as far as I am concerned. Whoever the researcher is—and I learned recently it is researchers who write all this stuff or the consultants—whoever wrote this section of the Macdonald report, it is their opinion. They draw an opinion from whatever evidence they have garnered. As I could see that evidence, it is inconclusive in my opinion. You can look at the results.

I want to go now to the people who deal with the real problems of unemployment insurance. You must deal with the

[Translation]

Dans un cas de ce genre, ses revenus ne sont pas pris en compte par l'assurance-chômage, et il touche donc les prestations. Or, les personnes qui quittent les forces armées au bout de 30 ans de carrière, à l'âge de 49 ou 50 ans, et cherchent du travail sont néanmoins assujetties à ces dispositions.

M. Bennett: Comme je vous l'ai déjà expliqué, nos membres ne se sont pas prononcés sur des cas de ce genre. Lorsqu'une personne touche une pension militaire avant de prendre un nouvel emploi, les prestations d'assurance-chômage devraient être fonction du nouveau salaire.

M. Rodriguez: La situation me paraît tout à fait claire. L'Inco permet à ses employés de prendre une retraite anticipée pour assurer du travail à ses salariés plus jeunes. Ainsi, au bout de 30 ans de carrière, un homme de 52 ans cesse de travailler et touche une pension, mais cela ne l'empêche pas de chercher un autre emploi, car il peut encore avoir des enfants au secondaire ou avoir des traites hypothécaires à rembourser. Or, aux termes de l'assurance-chômage, les pensions sont assimilées à un revenu.

Je pourrais vous citer de nombreux exemples de personnes ayant quitté leur emploi au bout de 30 ans de carrière dans une entreprise n'ayant pas de régime de pension et qui cherchent un autre emploi tout en commençant à toucher les revenus de leurs investissements. Or, à mon avis, c'est injuste, car les personnes qui placent 7 p. 100 de leur revenu dans un régime de pension économisent elle aussi en vue de leur retraite.

M. Bennett: Les personnes qui placent leur argent dans leur propre entreprise ou dans leur maison économisent également, ce qui nous amènerait d'ailleurs à la question de l'exemption sur les gains en capital.

M. Rodriguez: C'est un autre problème. Je voudrais maintenant vous poser une autre question. Je voulais dire un mot à M. Botting au sujet des études effectuées sur le lien existant entre une hausse des prestations d'assurance-chômage et la durée de l'assurance-chômage, tant aux États-Unis qu'au Canada. Au Canada, quatre études de ce genre ont été faites, notamment l'étude Green et Cousineau, l'étude Rea, l'étude Mackie, et l'étude Lazar. Or, ces quatre études ne sont pas concluantes et elles n'utilisent d'ailleurs pas les mêmes méthodes de calcul. D'autres méthodes de calcul déboucheraient sans doute sur d'autres résultats. Donc, le chapitre du rapport Macdonald consacré à cette question traduit uniquement l'avis de son auteur, lequel est en l'occurrence, soit un chercheur, soit un consultant. Or, à mon avis, tous ces résultats ne sont pas concluants.

Je voudrais maintenant dire un mot au sujet des personnes qui ont à traiter avec les vrais problèmes de l'assurance-

[Texte]

UI office a lot in Montreal. If you had to make changes to improve the service to the clients, can you give me two or three specific changes you would like to see brought about in the administration of the local office of UI?

Mr. Botting: Excuse me, Mr. Rodriguez, could I get a chance to respond just briefly on the study issue?

Mr. Rodriguez: I did not ask you a question.

The Chairman: Wait. Let us deal with the question that is before us at the moment. We will come back to you.

Mr. Botting: Okay.

Mr. Rodriguez: I did not ask you a question, but it is . . .

Mr. Botting: Well, I do not want to pretend to be House Speaker, but a question did seem to be implied.

M. Giroux: La première revendication est immédiate: elle concerne les pensions de retraite. On vient d'en parler. L'une des exigences fondamentales de la Loi sur l'assurance-chômage est qu'on soit disponible pour le travail et qu'on fasse de la recherche active d'emploi. Ceux qui prennent définitivement leur retraite sont exclus du régime en vertu de l'alinéa 25a) de la loi. Donc, au niveau des prestations de retraite, ceux qui reçoivent une pension de retraite doivent demeurer disponibles pour le travail et faire de la recherche active d'emploi, puisque c'est une condition fondamentale pour avoir droit aux prestations d'assurance-chômage.

Nous préconisons le retrait immédiat des articles 57 et 58 concernant les prestations de retraite.

Nous recommandons aussi la diminution du nombre de semaines nécessaires pour avoir droit aux prestations d'assurance-chômage. Il vaut la peine de le répéter quatre ou cinq fois: nous considérons que la situation du chômage n'est pas attribuable aux chômeurs, mais plutôt à une économie qui ne crée pas suffisamment d'emplois, peu importe la raison. On ne doit pas accabler les chômeurs et chômeuses qui déjà paient leur large part en perdant 40 p. 100 de leur revenu. Donc, il devrait être plus facile d'être admissible à l'assurance-chômage.

On dit non seulement qu'ils paient leur part, mais qu'ils paient une trop grande part et que les prestations doivent être augmentées. On parle de 75 p. 100. Cela peut paraître exagéré, mais nous pensons que non. Je vous rappellerai que c'est la situation qui prévalait au Canada en 1971-1972.

Nous considérons aussi que le nombre de semaines de prestations devrait être augmenté quant à sa limite. Encore là, si les chômeurs ne se trouvent pas d'emploi, on n'a pas à les culpabiliser ou à leur faire porter le fardeau de la situation.

• 2155

Je rappelle que Statistique Canada, en 1978, disait qu'il y avait un emploi de disponible pour vingt chômeurs. Alors, il est évident qu'avec ces conditions-là, on risque de chercher des emplois longtemps; on va avoir besoin de plus de semaines de prestations.

Je pense que c'est cela, en gros, notre principale recommandation.

[Traduction]

chômage. Si vous aviez à améliorer le service aux usagers, quelles modifications proposeriez-vous au plan de l'administration des bureaux de l'assurance-chômage?

M. Botting: Vous permettez que je vous réponde concernant ce que vous venez de dire sur les études.

M. Rodriguez: Je ne vous ai pas posé de question.

Le président: Je vous demanderais de vous en tenir à notre sujet. Vous aurez la parole plus tard.

M. Botting: D'accord.

M. Rodriguez: Je ne vous ai pas posé de question, mais . . .

M. Botting: Il me semblait que vous aviez posé une question.

Mr. Giroux: The first demand deals with pensions about which we have just spoken. Under the Unemployment Insurance Act, people must be available for work and actively look for work. Those who go on pension are excluded from UI under section 25(a) of the act. Therefore, people drawing a pension must be available for work and look actively for work, since those are basic conditions for drawing unemployment insurance benefits.

We therefore recommend the immediate withdrawal of sections 57 and 58 relating to pensions.

We also recommend that the number of weeks necessary to be entitled to unemployment insurance benefits be decreased. I must repeat again and again that people are unemployed not through any fault of their own but because the economy has failed to create enough jobs for whatever reason. Unemployed men and women should not be penalized, since they are already losing 40% of their income. Eligibility to unemployment insurance benefits should therefore be facilitated.

We are saying that their share of the burden is already excessive and that benefits should be increased. In our view, 75% would not be exaggerated. That is what people were getting in Canada in 1971-72.

The maximum number of weeks during which benefits can be drawn should be raised, because unemployed people who cannot find work should not be further penalized.

I would remind you that in 1978 and according to Statistics Canada, there was one job available for 20 unemployed people. This being the case, finding a job can take quite a long while and people will need UI benefits for longer periods of time.

Those would be our main recommendations.

[Text]

Mr. Rodriguez: Thank you. That is all, sir. I cannot take any more. But Mr. Botting has something he is dying to put on the record.

The Chairman: Mr. Botting.

Mr. Botting: You want the so-called question on the record?

The commentary on the statistical correlation between benefit levels and additional weeks of unemployment... you tried to refute two or three of the studies. You conveniently ignored six others, the American studies that were also there. We can talk, I guess, until the cows come home, as we say in Saskatchewan, about methodological techniques, and I would be pleased to discuss the details of each of these studies with you later. In fact, MacDougall concludes in his report that—and I quote, and this is on page 608 of MacDougall:

The empirical results are so conclusive that they consider the matter to be resolved in terms of their statistical correlation.

Mr. Rodriguez: That is the person who wrote this article. That is his opinion. That is not definitive. That is an opinion.

Mr. Botting: If we are going to talk about refuting all of the statistical studies, then I guess we do not need statisticians or economists or even a McDougall report. We can all sit around and compare our anecdotal evidence.

Mr. Rodriguez: No, but you can look at those and then you can make conclusions, okay? And your conclusions are as legitimate as the next person's. But what I am saying to you is if you look at those four, there is almost 0.6 additional weeks' difference from one study to the next. I mean, look at it—it is there!

Mr. Botting: The issue is not comparing the studies. Each study, though, is talking about a higher benefit level, for example—

Mr. Rodriguez: But I am saying that these four studies were done on the 1971 Unemployment Insurance Act, the changes to the act, the generosity of the act, okay, and staying on unemployment. Cousineau says it is 1.4 weeks more because of the generosity of the 1971 act. Another guy says 1.5 weeks; another says 2 weeks; and the other one says 2 weeks.

Mr. Botting: But they are all above one.

Mr. Richard Graham (Federation of Independent Business): They all agree that there is an increase.

Mr. Botting: That is my point. That is simply my point.

Mr. R. Graham: But they all agreed there was an increase.

Mr. Rodriguez: Yes, but I am saying they used two different methods, and one is lower than the other, and if you had a third one—

Mr. R. Graham: And the methods support each other because they both conclude that there was an increase.

[Translation]

M. Rodriguez: Merci beaucoup. C'est tout pour l'instant, mais je vois que M. Botting tient à prendre la parole.

Le président: Monsieur Botting.

M. Botting: Je vais vous dire de quoi il s'agit.

Vous avez cherché à réfuter deux ou trois études faites sur la corrélation statistique entre les niveaux de prestations et le nombre de semaines supplémentaires durant lesquelles ces prestations sont versées. Or, vous avez délibérément passé sous silence six autres études également consacrées à ce sujet, notamment des études américaines. On peut discuter jusqu'à la fin des temps des différentes méthodes, et je ne demande pas mieux que d'en parler avec vous à une autre occasion. Voilà ce que MacDougall dit en guise de conclusion à la page 608 de son rapport:

Les résultats empiriques sont à tel point concluants qu'on considère la question résolue en ce qui concerne la corrélation statistique.

M. Rodriguez: Ce n'est toujours que l'opinion de l'auteur de l'article.

M. Botting: Si vous voulez réfuter toutes les études statistiques, on a besoin ni de statisticiens ni d'économistes ni de rapport McDougall. Il suffirait, dans ce cas, d'avancer chacun les faits qui nous conviennent.

M. Rodriguez: Les conclusions que l'on tire de ces données peuvent varier, et elles sont toutes aussi légitimes les unes que les autres. Parmi les quatre études que je vous ai citées, il y a un écart de 0,6 semaine supplémentaire de l'une à l'autre.

M. Botting: Il ne s'agit pas de comparer les études, bien que dans chacune de celles-ci, il soit question d'un taux de prestations plus élevé.

M. Rodriguez: Ces quatre études portaient sur la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage, les modifications à la loi et les diverses dispositions de la loi. D'après Cousineau, la durée des prestations est de 1,4 semaine supplémentaire à cause de la générosité de la loi de 1971; cette durée supplémentaire serait de 1,5 semaine d'après un autre expert, et de 2 semaines selon les deux autres.

M. Botting: Mais tous sont d'accord pour dire que la durée supplémentaire est supérieure à un.

M. Richard Graham (fédération de l'entreprise indépendante): Ils sont tous d'accord pour dire qu'il y a une augmentation.

M. Botting: C'est tout ce que je voulais dire.

M. R. Graham: Ils étaient tous d'accord sur l'augmentation.

M. Rodriguez: Mais ils ont utilisé deux méthodes différentes.

M. R. Graham: Ces deux méthodes permettent cependant d'arriver à la conclusion qu'il y a bel et bien eu une augmentation.

[Texte]

Mr. Rodriguez: So you generalized from four studies?

The Chairman: The results, John, are not inconsistent with four major social experiments in guaranteed annual income. It is a rational behaviour in part; that is all that is being measured. There are a lot of things that come together, but it is not at the core of things.

Anecdotaly, I have seen people in my own research, historically, who gave up the income for the privilege of working because they had been unemployed so long and it was so debilitating, and they gave up social assistance to take a job at less family income, at some cost to the family. So it goes both ways.

Mr. Van de Walle, did you have a question?

Mr. Van de Walle: I was looking at the clock. I see that you do not have the benefit of that, Mr. Chairman.

The Chairman: This committee has gone until 2 a.m.! I think the point is well taken, and I would like to put on the record my sense of "thank-you" to the witnesses for agreeing to come and for participating so fully and so helpfully. It is helpful to members. We do have a written record. We can go back to it. The researchers, I hope, can feel free to follow up. And I hope it goes the other way; if you leave here tonight and are travelling home and you have further thoughts you think might be helpful to us, we have researchers who can communicate with you, by telephone or whatever facilitates.

But we are in the search for ideas, and as we look at what is in Forget himself and as we hear some testimony, we try to listen carefully. There are a lot of dilemmas and there will have to be some action taken. It is clear we do not have the perfect program. Some things will need to be changed, or should be changed relatively quickly; other things will take longer.

• 2200

I wanted to throw out on the public table one idea for people to consider. The notion of the guaranteed annual income has been around a long time and lies at the heart of this. It is similar to at least some of the ideas inside Forget. I do not think there is a notion of an ensured guaranteed annual income anywhere on the public table. But as we look at this, the thought starts to grow. When we are talking about the behaviour of people receiving benefits, there seems to be a will to allow a lot more individual choice than we have up to this point, on the theory that people will behave rationally and do things in their own best interests. That might include training, moving, trying to become self-employed, a lot of things.

As you move to that, there are savings. The less police-type activity you have in the world, the less checking up, the less paperwork there is, the more you save. There is a saving for employers, employees, and for the system. How do you start to manage this to maximize the pool of cash to produce what is best for the maximum number of people and the society generally? Surely it must lie somewhere in allowing some of this freedom of choice, the aspirational level of people, without

[Traduction]

M. Rodriguez: Est-ce qu'on peut généraliser à partir de quatre études?

Le président: Les résultats ne sont pas incompatibles avec les conclusions de quatre expériences sociales en matière de revenu annuel garanti. On cherche à déterminer en l'occurrence un comportement rationnel. D'ailleurs, là n'est pas l'essentiel.

J'ai connu d'ailleurs des cas où des personnes ont abandonné leurs prestations d'assurance-chômage et accepté de travailler pour un salaire inférieur aux prestations, tellement le chômage leur paraissait pénible.

Vous voulez poser une question, monsieur Van de Walle?

M. Van de Walle: Vous semblez ne plus tenir compte de l'heure, monsieur le président.

Le président: En effet, il est déjà 2 heures du matin! Je tiens donc à remercier nos témoins d'avoir participé à nos travaux de si bonne grâce. Tout sera consigné dans notre compte rendu. Nos chercheurs vont sans doute faire encore du travail. Si vous avez d'autres idées à nous communiquer, vous n'avez qu'à contacter nos chercheurs.

Nous sommes ouverts à toutes les propositions, y compris le rapport Forget, en vue de trouver une solution à ce problème. Ce qui est certain, c'est que le programme de l'assurance-chômage n'est pas parfait, et il va donc falloir y introduire des modifications, ce qui peut durer plus ou moins longtemps.

Je voudrais exposer une idée à laquelle vous pourriez réfléchir. L'idée d'un revenu annuel garanti a été lancée il y a déjà longtemps, et c'est le coeur même de la question. Elle rappelle au moins certaines des idées émises par Forget. Je ne crois pas que personne l'envisage sérieusement. Mais maintenant que nous examinons cette question, on commence à réfléchir. Lorsque nous parlons de l'attitude des prestataires, on semble vouloir permettre une plus grande liberté de choix personnel qu'on a fait jusqu'ici, en disant que les gens se montreront raisonnables et qu'ils agiront au mieux de leurs intérêts. Cela pourrait vouloir dire suivre des cours de formation, déménager, essayer de s'établir à titre indépendant, des tas de choses.

Cette tendance entraînerait des économies. Moins les activités sont réglementées, moins il y a de vérifications, moins il y a de paperasse, plus on économise. Cela représente des économies pour les employeurs, les employés, et le système dans son ensemble. Comment entreprend-on de gérer cette situation afin d'utiliser au mieux les ressources financières pour en tirer le meilleur produit possible pour le plus grand nombre possible et pour la société en général? Ça doit

[Text]

trading all the problems of trying to deal with officials under narrow rules and this kind of thing. We have created layer on layer of rules.

For members of the committee it is not unlike our investigative side of immigration essentially flow counter to the notion we encountered, which is a paternalistic notion which exists throughout the department. It means lots of employees causing individuals to go through hoops and more and more paper, etc. We have said they ought to trust people a little more and let them take a little more control over their own lives. This should be cheaper, faster, and better. I think there is some of that emerging out of what we read and hear.

Now, you can go too far. I am aware of that as well. We come from different backgrounds on this committee. We are the first shot at parliamentarians making recommendation to the system. The second shot is the bureaucratic Cabinet documents going to Ministers. Out of that comes some kind of decision. So we do have another five weeks before our report hits the table. If you have thoughts triggered by this discussion, we would love to hear them. If there is anything anybody wants to put on the record before you leave the room, as long as it is brief, we can turn on your mikes.

Mr. Hunsley: I think we should not concentrate too much on unemployment insurance. Basically we have in it an inadequate program to deal with the volume of the problem we are facing right now. We have roughly two million people who are either unemployed or under-employed, to the point where they cannot live a decent reasonable lifestyle. No matter how much we tinker with the unemployment insurance program, we will not clear up that situation one way or the other.

I think we have to look beyond the unemployment insurance program. I think we have to look at financing in more than a one-year, year-by-year measurement. We should start to look at the amount of government payments which are going to be transferred to individuals and families over their lifetime. For every year that we leave people unemployed now, that they are not gaining credits for the Canada Pension Plan, and that they are not building their own assets, we are going to pay more for them when they are older. We are going to pay more through the health system and the Guaranteed Income Supplement, and we are going to transfer more debt to the next generation through the Canada Pension Plan itself. So I think we have to look at spending a little bit more right now to improve the lives of a number of people, and in the long-run see that we will recover that kind of investment over time.

• 2205

The Chairman: That is the kind of thought that lay behind the change in employment creation, as an investment in people through the job strategy, because it had a training program:

[Translation]

certainement être possible en permettant une certaine liberté, en permettant aux gens d'avoir des inspirations, sans pour autant avoir à transiger avec des fonctionnaires chargés d'appliquer des règles strictes. Nous avons superposé couches sur couches de règlements.

Les membres du Comité feront sans doute le rapprochement avec notre examen de l'immigration. Dans ce domaine, nos recommandations sur le plan administratif vont essentiellement à l'encontre du sentiment que nous avons rencontré, un sentiment de paternalisme qui règne dans tout le ministère. Ce qui veut dire que bien des employés font faire des acrobaties aux requérants et leur présentent toujours plus de paperasse, etc. Nous avons dit qu'ils devraient faire davantage confiance aux gens et leur laisser une plus grande marge de liberté pour les décisions qui touchent leur propre vie. Ce serait moins cher, plus rapide et préférable. Je crois que c'est ce qui ressort de ce que nous avons lu et entendu.

Maintenant, on peut aller trop loin. Je m'en rends bien compte. Les membres du Comité ont chacun un bagage différent. Nous sommes les premiers, en tant que députés, à faire des recommandations concernant le système. Il y aura ensuite les mémoires rédigés par les fonctionnaires à l'intention du Conseil des ministres. À partir de tout cela, on prendra une décision. Nous ne pouvons donc pas attendre encore cinq semaines avant de déposer notre rapport. Si cette discussion vous suggère des idées nouvelles, nous aimerions que vous nous en fassiez part. Si quelqu'un désire ajouter quelque chose avant de partir, nous pouvons vous donner la parole, à condition que vous soyez brefs.

M. Hunsley: Je pense qu'il ne faut pas trop s'arrêter à la question de l'assurance-chômage. C'est essentiellement à un programme inadéquat devant l'ampleur actuelle du problème. Nous avons approximativement deux millions de personnes qui sont, soit au chômage, soit sous-employées, au point qu'elles ne peuvent mener une vie décente. Nous pourrions bricoler tant que nous voudrions le programme d'assurance-chômage, cela ne règlera pas la situation.

Je pense qu'il faut voir plus loin que le programme d'assurance-chômage. Je pense qu'il faut planifier le financement plus loin qu'une année à la fois. Il faut commencer à calculer combien le gouvernement va verser à un particulier ou à une famille pendant une vie. Pendant que les gens sont au chômage, ils ne cotisent pas au Régime de pensions du Canada, ils n'élargissent pas leur base financière, et il va falloir leur donner davantage lorsqu'ils seront plus vieux. Il faudra déboursier davantage pour les soins de santé, pour le supplément de revenu garanti, et avec le Régime de pensions du Canada lui-même, nous accroissons la dette de la génération suivante. Il faut donc songer à dépenser un peu plus dans l'immédiat pour améliorer le niveau de vie d'un grand nombre, pour qu'à long terme, nous puissions récupérer notre investissement.

Le président: Voilà ce qui sous-tend les changements apportés au programme de création d'emplois, que l'on voit comme un investissement en ressources humaines par l'entre-

[Texte]

instead of just creating work, create an investment in skilled people. Sometimes it is easier to think of the ideas than it is to think of how you put them into practice. But thank you for your comments.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

mise de la planification de l'emploi, puisqu'il y a un programme de formation: plutôt que de créer simplement des emplois, on investit pour former des gens. Les idées viennent parfois plus facilement que la mise en pratique. Mais je vous remercie de vos observations.

La séance est levée.



If undelivered, return **COVER ONLY** to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette **COUVERTURE SEULEMENT** à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Federation of Independent Business:

Jim Bennett, Vice-President;
Bill Parsons, Director of National Affairs;
Dale Botting, Director of Provincial Affairs;
Richard Graham.

From the Canadian Council on Social Development:

Terry Hunsley, Executive Director;
V. Sims.

From the Business Council on National Issues:

Thomas d'Aquino, President and Chief Executive Officer;
Sydney Jackson;
Todd Rutley.

From l'Action-chômage:

Maureen Dennie;
André Giroux.

TÉMOINS

De la Fédération canadienne de l'entreprise:

Jim Bennett, vice-président;
Bill Parsons, directeur des Affaires nationales;
Dale Botting, directeur des Affaires provinciales;
Richard Graham.

Du Conseil canadien de développement social:

Terry Hunsley, directeur exécutif;
V. Sims.

Du Conseil d'entreprises pour les questions d'intérêt national:

Thomas d'Aquino, président et chef de la direction;
Sydney Jackson;
Todd Rutley.

De l'Action-chômage:

Maureen Dennie;
André Giroux.

6
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 24

Thursday, February 5, 1987

Chairman: Jim Hawkes

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 24

Le jeudi 5 février 1987

Président: Jim Hawkes

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent du

Labour, Employment and Immigration

Travail, de l'Emploi et de l'Immigration

RESPECTING:

A study of Unemployment Insurance

CONCERNANT:

Une étude de l'assurance-chômage

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature, 1986-1987

STANDING COMMITTEE ON LABOUR, EMPLOY-
MENT AND IMMIGRATION

Chairman: Jim Hawkes

Vice-Chairmen:

Jean-Pierre Blackburn
Fernand Jourdenais

Members

Warren Allmand
Dan Heap
J. Robert Howie
John Oostrom
Sergio Marchi
Shirley Martin
John R. Rodriguez
Andrew Witer—(8)

(Quorum 6)

Michael Lukyniuk

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI
ET DE L'IMMIGRATION

Président: Jim Hawkes

Vice-présidents:

Jean-Pierre Blackburn
Fernand Jourdenais

Membres

Warren Allmand
Dan Heap
J. Robert Howie
John Oostrom
Sergio Marchi
Shirley Martin
John R. Rodriguez
Andrew Witer—(8)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Michael Lukyniuk

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 5, 1987
(31)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met at 9:38 o'clock a.m. this day in Room 705, 151, Sparks St., the Chairman, Jim Hawkes, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Jim Hawkes, J. Robert Howie and John R. Rodriguez.

Acting Member present: Walter Van de Walle replaces Jean-Pierre Blackburn.

In attendance: From the Committee Research's Staff: David McGovern, Paul Dickinson, Louise Thibault, Emmanuel Feuerwerker. *From the Library of Parliament:* Kevin Kerr.

Witnesses: From the Commission of Inquiry on Unemployment: Frances Soboda, Commissioner; Jack Munro, Commissioner; Hugh McKenzie, Counsel to Commissioners Soboda and Munro; Kevin Hayes, Unemployment Insurance Researcher from the Canadian Labour Congress attached to Commissioners Soboda and Munro.

In accordance with its mandate under S.O. 96(2), the Committee continued its examination of Unemployment Insurance.

Jack Munro and Frances Soboda made a statement and answered questions with the other witnesses.

At 12:36 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Michael Lukyniuk

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 5 FÉVRIER 1987
(31)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration se réunit, aujourd'hui à 9 h 38, dans la pièce 705, au 151 de la rue Sparks, sous la présidence de Jim Hawkes, (président).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Jim Hawkes, J. Robert Howie et John R. Rodriguez.

Membre suppléant présent: Walter Van de Walle remplace Jean-Pierre Blackburn.

Aussi présents: Du personnel de recherche du Comité: David McGovern, Paul Dickinson, Louise Thibault, Emmanuel Feuerwerker. *De la Bibliothèque du Parlement:* Kevin Kerr.

Témoins: De la Commission d'enquête sur le chômage: Frances Soboda, commissaire; Jack Munro, commissaire; Hugh McKenzie, conseiller des commissaires Soboda et Munro; Kevin Hayes, chargé de recherche en matière d'assurance-chômage délégué par le Congrès du travail du Canada auprès des commissaires Soboda et Munro.

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité examine de nouveau la question de l'assurance-chômage.

Jack Munro et Frances Soboda font une déclaration, puis eux-mêmes et les autres témoins répondent aux questions.

A 12 h 36, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Michael Lukyniuk

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Thursday, February 5, 1987

• 0939

The Chairman: I will now call together the 31st meeting of our committee since the summertime break.

We welcome today as our witnesses from the Forget commission, Commissioners Munro and Soboda; Mr. McKenzie and Mr. Hayes.

I would like to mention for the record that both Mr. McKenzie and Mr. Hayes have been very helpful to the committee over the Christmas period, in terms of the preparation of our briefing book, which we are finding very, very useful. In our briefing book we tried to pull together all of the ideas into juxtaposition, and some of the pros and cons of different recommendations. So I would like to publicly acknowledge that contribution before we start.

• 0940

I would also like to just note for the record that one of our researchers, David McGovern, is celebrating a birthday today. He will be 22. Let us get that on the public record as well.

In the absence of points of order and so on, I think we are ready to begin. Is there any kind of opening statement from either Mr. Munro or Ms Soboda?

Mr. Jack Munro (Commissioner, Commission of Inquiry on Unemployment Insurance): Thank you, Mr. Chairman. If I may, I would like a few opening comments and then go to Frances to kind of highlight the report for us. As you mentioned, Kevin Hayes and Hugh McKenzie were our resource people.

I want to say that we appreciate the opportunity. It appears somewhat informal, which I think is the best way for us to get an understanding of what you want to know. Hopefully we will say the things that justify our existence.

We want to take this opportunity, which is the first opportunity for us to respond to the Forget and Morgan's dissent to the labour report. We have restrained ourselves considerably from doing this publicly until we have had an opportunity to meet with you, Mr. Chairman, and your committee. We maybe do a lot of things in the trade union movement, but we try to follow to some extent some protocol and exercise some good manners; so we are going to say some things that we have not said publicly up to this point in time.

The first thing that should be on the record that hopefully will be picked up by the press is that the labour people did not leak this report. We really quite resent the fact that people would casually flip off the cuff or off the top that it was us or our staff that leaked the report. That is absolute nonsense.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le jeudi 5 février 1987

Le président: Je vais maintenant ouvrir cette 31^e séance de notre Comité depuis l'intersession de l'été.

Nous recevons aujourd'hui comme témoins les commissaires Munro et Sodoba de la Commission Forget, ainsi que M. McKenzie et M. Hayes.

Je voudrais signaler, afin que ce soit consigné au procès-verbal, que M. McKenzie et M. Hayes ont apporté une aide considérable au Comité durant la période des Fêtes, en contribuant à la rédaction de notre manuel d'information, lequel nous est extrêmement utile. Nous avons cherché à y juxtaposer toutes les idées, ainsi que les avantages et inconvénients de diverses recommandations. Je voulais donc, avant de commencer, le remercier publiquement de cette contribution à nos travaux.

Je veux faire consigner également au procès-verbal que l'un de nos chargés de recherches, David McGovern, fête aujourd'hui son anniversaire. C'est son 22^e. Je tenais à ce que cela se sache aussi.

Je crois que nous sommes prêts à commencer, à moins qu'il y ait des rappels au Règlement. Monsieur Munro ou M^{me} Soboda, avez-vous une déclaration liminaire à nous faire?

M. Jack Munro (commissaire, Commission d'enquête sur l'assurance-chômage): Je vous remercie, monsieur le président. Si vous permettez, j'aimerais dire quelques mots en guise d'introduction, ensuite de quoi Frances passera en revue les éléments saillants de notre rapport. Ainsi que vous l'avez mentionné, Kevin Hayes et Hugh McKenzie ont été nos experts.

Je tiens à vous remercier de cette occasion que vous nous donnez de nous exprimer. Vous semblez suivre une procédure assez souple et je pense que cela facilitera les échanges. Nous espérons vous convaincre de l'utilité de notre existence.

Nous voulons mettre à profit cette occasion, qui est la première que nous ayons de répondre à la réplique de MM. Forget et Morgan au rapport des représentants des syndicats. Nous nous sommes retenus à grand-peine de réagir publiquement, préférant attendre de vous rencontrer, monsieur le président, ainsi que les membres de votre Comité. On peut nous accuser dans le mouvement syndical de toutes sortes de choses, mais nous nous efforçons d'adhérer à quelques règles de protocole et de respecter les bonnes manières; nous allons donc vous faire part d'un certain nombre de choses que nous n'avons pas encore dites publiquement, jusqu'à présent.

La première chose que je tiens à voir figurer au procès-verbal, et j'espère que la presse en prendra bonne note, est que ce ne sont pas les représentants syndicaux qui ont divulgué ce rapport. Nous sommes réellement indignés par les insinuations et les accusations désinvoltes voulant que nous-mêmes ou notre

[Texte]

We have been accused of having a kind of a vested interest or a particular interest in unemployment insurance and that it was hard to work with us. We do not apologize for having a vested interest; we represent the people in this country that make up the trade union movement and we represent the people in this country and their families that suffer directly as a result of the lack of the ability to have a full-time job. Certainly we have a vested interest; there is absolutely no question about that. It is our members and families that suffer directly from some of the ills that a lot of countries are having, not just Canada, in some tough economic times.

When we were asked to sit as commissioners on this report, I believe the Canadian Labour Congress was asked by the government, by the Prime Minister in particular, for elected people. We support that view and we support the Prime Minister's insistence that he have elected people. It is the elected people who have the freedom to move. It is the elected people who have to justify their actions, and it would be somewhat unfair to have staff people put into the position of trying to defend something across this country not supported by their elected officials. To get around that problem, we support that we are elected people and members of the committee.

• 0945

As elected people, we stand on our own ability to express our beliefs and our actions in relation to what is bothering working people, and what working people need is some assistance to cure some of those problems. I guess this is why we hold the positions we do hold. We stand on our own. In my own case, as president and Canadian director of our organization, I do not have to get permission from the Canadian Labour Congress or anyone else to take a position on any matter.

Frances Soboda, a steel worker, does not work for the Canadian Labour Congress. The president of our local union is in the same position. We are responsible to ourselves and to our membership, and the accusations that it is impossible to negotiate with a couple of CLC vice-presidents is hogwash; we quite resent it, and we resent it from a chairman who obviously does not understand the trade union movement and is supported only by a retired academic who obviously does not understand what suffering is, how the trade union movement works, or how we perceive our role in life. We are really quite incensed that our integrity would be publicly attacked by a commission that was to try to pull together...

Probably the single biggest worry that any family has is the fear of being unemployed, the fear of not being able to maintain a home, the fear of not being able to properly educate your children, and when we get into the details of it, the fear that if you are unable to maintain full employment, there would be an uncaring government or, in this case, a

[Traduction]

personnel soyons à l'origine de ces fuites. C'est absolument faux.

On nous a accusés également de partialité, disant que nous avons un intérêt inhérent à l'égard de l'assurance-chômage et qu'il était difficile de travailler avec nous. Nous n'avons nullement honte de cette partialité; nous représentons ceux des Canadiens qui composent le mouvement syndical, nous représentons ceux des Canadiens, et leurs familles, qui souffrent directement de l'impossibilité de trouver un emploi à temps plein. Certes, nous avons des intérêts acquis, cela ne fait pas le moindre doute. Ce sont les membres de nos syndicats et leurs familles qui souffrent directement des maux qui frappent aujourd'hui quantité de pays, et pas seulement le Canada, en cette période de crise économique.

Lorsqu'on nous a demandé de siéger à cette Commission d'enquête, je crois que le gouvernement, et le Premier ministre en particulier, ont demandé au Congrès du travail du Canada de désigner des représentants élus. Cela nous paraît normal et nous approuvons l'insistance du Premier ministre sur la désignation de personnalités élues. Ce sont les élus qui ont la liberté d'agir. Ce sont les élus qui doivent se justifier de leurs actes et il serait quelque peu injuste que des employés soient mis en situation de défendre quelque chose dans tout le pays que leurs supérieurs élus n'approuveraient pas. Il était bon, pour éviter ce problème, que des élus aient été désignés pour siéger à cette Commission.

Étant élus, nous avons toute latitude de parler et d'agir à l'égard des problèmes qui préoccupent les travailleurs, problèmes auxquels ils réclament des solutions. Je suppose que c'est pour cela que nous avons été élus aux postes que nous occupons. Nous sommes responsables de nos actes. En ce qui me concerne, en tant que président et directeur canadien de mon syndicat, je n'ai pas à demander la permission du Congrès du travail du Canada ou de qui que ce soit d'autre avant de prendre position sur un sujet quelconque.

Frances Soboda, une métallurgiste, ne travaille pas pour le Congrès du travail du Canada, pas plus que le président de notre syndicat local. Nous ne sommes responsables qu'envers nous-mêmes et nos membres et c'est de la foutaise que de dire qu'il est impossible de négocier avec deux vice-présidents du CTC; cela nous indigne, d'autant plus lorsque ces paroles viennent d'un président qui, de toute évidence, ne comprend rien au mouvement syndical et n'est appuyé que par un universitaire à la retraite qui manifestement ne sait pas ce qu'est la souffrance, et ne sait pas comment fonctionne le mouvement syndical ni comment nous percevons notre rôle dans la vie. Nous sommes profondément perturbés que notre intégrité soit publiquement mise en cause par une Commission qui avait pour mission de rassembler...

La plus grande crainte que puisse éprouver une famille est sans doute celle du chômage, la crainte de ne pouvoir conserver son foyer, la crainte de ne pouvoir élever correctement ses enfants et, au bout du chemin, la crainte que ceux qui ne parviennent pas à conserver un emploi à temps plein ne deviennent victimes d'un gouvernement indifférent ou, en

[Text]

commission who was prepared to massively cut the financial support this country has provided to unemployed people. So we treat the commission as very, very serious business.

We are sorry that we end up with more than one report out of such a serious commission, and although we notified the commission quite early—I think last spring, in May—as long as the majority of the commission were going to hang on determinedly to annualization, then in order for us, the labour representatives on the commission, to be able to complete a report, we were going to start preparing a separate report, because the track the commission was going on was to represent massive cuts to people who could not handle massive cuts or a reduction in their assistance.

In the make-up of the commission, when we first started—I think at one of the very early commission meetings the executive director was there—we explained to the commission that while accepting responsibilities as Canadians to try to help our country and our people, we accepted the commissioners' responsibilities. We still had our own unions to be concerned about, and because neither of us is a technical person, we would require a person to work on a lot of the material that was submitted, or that was going to be submitted, to us and advise us and expound our positions.

• 0950

The full commission, including the chairman, agreed with that position. The executive director agreed with that position. We were promised that two people would be hired on the staff of the commission in effect to look after our interests on a day-to-day basis inside the commission while we were conducting the hearings.

That eventually came about to some degree. I think Hugh McKenzie was not brought on immediately as a staff person, as everybody had agreed upon, but he was brought on late in the spring on a contract basis. He was the person who was supposedly, in our mind... and we were told he would be the labour representatives' person inside the commission. He spent about 70% of his time working for the full commission, and when we decided we would be unable to continue with the Forget version of what we were coming down with... Mr. McKenzie would work with us and help us in preparing our report. So in the preparation of our report, Hugh McKenzie was the staff person who had the input on what the commission had heard, putting that into our report.

The recommendations of our report... we needed some additional technical assistance. We went to the Canadian Labour Congress, and the Canadian Labour Congress signed Kevin Hayes to work with us as the technician, and on the recommendations. Kevin then became almost fully involved while the report was being prepared, but working for Frances and myself, not working for the CLC officers or any other organization. Those things, I think, are most important for your committee to understand; that this document of ours was

[Translation]

l'occurrence, d'une Commission disposée à opérer des coupures massives dans l'aide financière que notre pays apporte aux chômeurs. C'est pourquoi nous prenons le travail de cette Commission très, très au sérieux.

Nous déplorons qu'une Commission aussi sérieuse n'ait pu se mettre d'accord sur un rapport unanime et, bien que nous ayons annoncé très vite—je crois dès le printemps dernier, au mois de mai—qu'aussi longtemps que la majorité s'accrocherait si farouchement à l'annualisation, nous, les représentants des syndicats, serions contraints de rédiger un rapport minoritaire car la direction dans laquelle la Commission s'engageait signifiait des coupures massives dans les prestations versées à des Canadiens qui ne pourraient vivre avec une aide réduite.

Au moment où la Commission a été formée, lorsque nous nous sommes mis au travail—je crois que c'était à l'une des toutes premières réunions de la Commission auxquelles le directeur exécutif ait assisté—nous avons expliqué que, tout en acceptant notre responsabilité de Canadiens envers notre pays et envers nos mandats, tout en acceptant notre responsabilité de commissaires, nous avions néanmoins charge de nos syndicats et que, aucun d'entre nous n'étant expert, nous aurions besoin de quelqu'un pour nous aider à nous y retrouver dans tous les documents qui nous seraient soumis, pour nous conseiller et exprimer nos positions.

La commission au complet, y compris son président et son directeur exécutif, a exprimé son accord. On nous a promis de recruter deux personnes, qui feraient partie du personnel de la Commission, et qui s'occuperaient de nos intérêts au jour le jour, au sein de la commission, pendant que nous assisterions aux audiences.

Cela a fini par se faire, dans une certaine mesure. Je crois que Hugh McKenzie n'a pas été engagé immédiatement à titre de membre du personnel, ainsi que tout le monde en avait convenu, mais il a été engagé vers la fin du printemps à titre contractuel. Il était la personne qui était censée, dans notre esprit... et l'on nous avait dit qu'il serait le représentant des syndicats au sein de la commission. Il a passé près de 70 p. 100 de son temps à travailler pour la Commission dans son entier et, lorsque nous avons décidé que nous ne pourrions plus suivre Forget dans la direction qu'il empruntait... M. McKenzie a travaillé avec nous et nous a aidés à rédiger notre rapport. Donc, aux fins de la rédaction de notre rapport, Hugh McKenzie a été le membre du personnel qui a rassemblé les avis exprimés à la Commission, qui nous a aidés à les insérer dans notre rapport.

Les recommandations de notre rapport... nous avions besoin d'une aide technique additionnelle. Nous nous sommes adressés au Congrès du travail du Canada qui nous a attribué Kevin Hayes en vue de travailler avec nous, à titre d'expert, sur les recommandations. Kevin a travaillé, en fait, presque à plein temps sur le rapport, mais pour le compte de Frances et de moi-même et non pas du CTC ou d'une autre organisation. Je pense qu'il est important que votre comité comprenne bien tous ces éléments, sache que notre rapport est l'oeuvre de

[Texte]

primarily prepared by Frances and ourselves, with the technical help... more Frances than me.

I am sure some people realize our union got into a very serious strike in British Columbia, and obviously, when you are president of a union and your union gets into a situation—in fact, I guess I helped them get into the situation—that then becomes your first responsibility. So after June, I think the only meetings... the only input I had really was by telephone. So Frances certainly carried a share of the load, and has done, from our point of view, an excellent job on it.

The Chairman: In essence, I think what you are saying at this point is that your report, the Munro-Soboda report, is not the CLC position. It is two commissioners who are presidents of their own unions, and they have had some staff help out of the labour movement, but it is the commissioners' position and not the CLC's.

Mr. Munro: Maybe I was taking too long, but that is what it boils down to. That is the nuts of it.

The Chairman: I think it is very critical for us to have that clearly on the record.

Mr. Munro: Right; most critical.

I should say on that point that we really... I guess "disappointed" is as good a word as any, where our integrity, we think, was thrown into jeopardy, and where our honesty was certainly questioned. But apart from that, we think the first part of the commission was most important. It was certainly an opportunity most Canadians do not have. But it allowed us to travel to almost every nook and cranny in this great country of ours and listen to people, sophisticated or unsophisticated, tell us what the hell was bothering them and how they felt we could help them through some difficult times. It was a great opportunity, and I think all of the commission should be commended for that. It really did a good job in that respect.

• 0955

We feel that, for some reason or another, the majority of the commissioners drifted away from everything we heard. We heard at no point in time anyone submit to us, in any generality or detail, annualization. That is a figment of somebody's imagination. We suspected for a long time that there was something else floating around; we were not exactly sure what the hell it was and it comes out as annualization. I think in our report—and I am glad that we have sufficient time... we would encourage you and your committee to very seriously consider our report as a true reflection of what is bothering Canadians and how we can solve problems for a lot of people in some very difficult times.

I would think that your committee should consider substituting our report... that it is factual, that it does make sense. It says there are some improvements which will not cost all that much money. It says working people in Canada are prepared to contribute more to assisting people who are unfortunate enough to not be employed full-time. Our report is not sour

[Traduction]

Frances et de moi-même, avec l'aide technique... il est davantage l'oeuvre de Frances que la mienne.

Vous savez sans doute que mon syndicat s'est trouvé engagé dans une grève très dure en Colombie-Britannique et, évidemment, si vous êtes président d'un syndicat et que celui-ci se trouve dans une situation—en fait, je suppose que je l'ai un peu poussé à la grève—alors, cette responsabilité prend le pas sur toutes les autres. Aussi, après le mois de juin, je crois que les seules réunions... ma seule participation a pris la forme de conversations téléphoniques. C'est donc Frances qui a dû, à partir de là, porter la majeure partie du fardeau et elle s'en est parfaitement bien tirée, à mon avis.

Le président: Vous dites donc, en bref, que votre rapport, le rapport Munro-Soboda, n'exprime pas la position du CTC. Vous êtes deux commissaires qui êtes présidents de votre syndicat respectif et vous avez bénéficié d'une aide du mouvement syndical, mais votre rapport exprime votre position personnelle et non celle du CTC.

M. Munro: J'ai peut-être été verbeux mais c'est effectivement ce que je voulais dire. Cela revient à cela.

Le président: Je pense qu'il est très important que ce soit clairement établi.

M. Munro: Oui, essentiel.

Je dois dire à ce sujet que nous avons été réellement... «décus» est un terme qui en vaut un autre, de voir notre intégrité et notre honnêteté mises en question. Mais, indépendamment de cela, la première partie des travaux de la Commission a été très importante. Nous avons eu là des possibilités que n'ont pas la plupart des Canadiens, dont celle de visiter pratiquement les moindres recoins de notre grand pays, d'écouter les gens, instruits ou non, nous parler de leurs problèmes et de ce que nous pourrions faire pour les aider à traverser une période difficile. Cela a été une grande chance et je pense qu'il y a lieu d'en féliciter toute la Commission. Sur ce plan, elle a vraiment fait un excellent travail.

Nous estimons que, pour quelque raison, la majorité des commissaires ont dévié de plus en plus de ce que nous avions entendu. Nul, à aucun moment, n'a jamais préconisé, ni en général ni en particulier, l'annualisation. Cela est purement le produit de l'imagination de quelqu'un. Cela faisait longtemps que nous sentions que quelque chose flottait en l'air, nous ne savions pas exactement de quoi il pouvait bien s'agir, et cela a finalement pris la forme de l'annualisation. Je pense que notre rapport—et je suis heureux que nous ayons assez de temps... je vous encourage, vous et votre comité, à vraiment voir dans notre rapport le reflet véritable des préoccupations des Canadiens et des solutions qu'ils perçoivent aux problèmes qui touchent beaucoup de monde en cette période de crise.

Je pense que votre comité devrait envisager de substituer notre rapport... reconnaître qu'il énonce des faits, qu'il est rationnel. Il fait état d'améliorations possibles qui ne coûteraient pas cher. Il dit que les travailleurs canadiens sont disposés à contribuer davantage pour aider ceux qui ont la malchance de ne pas avoir de travail permanent. Notre rapport

[Text]

grapes. As I say, it is good; it is factual; it does solve the problem. It does not revolutionize anything, and talks about the . . . One of the biggest problems, I think, is the administration of the system.

I probably should not go any further than that, other than to perhaps say that we as commissioners have not been able to get an accounting of what our commission cost, or who got how much money. We have asked for that, and we would hope that if we are unable to get it, perhaps as commissioners we are entitled to see a financial statement. I do not know if you could help us in that regard or not. We are also concerned about where the money came from, and we are concerned about the amount of money that was spent on this commission.

With that, Mr. Chairman, I would ask Frances Soboda, my fellow commissioner, to talk a bit about the inside of our report. Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Munro. Let me just quickly check the numbers. Any lack of clarity you want fixed up before we move to Ms Soboda . . . it would not be a round of questioning, but just anything for clarity?

Mr. Rodriguez: Just clarify whether the Forget commission report, as we saw it in November . . . In fact, was their report written prior to that date? Was there a Forget commission report, say in 1985, or earlier, or a little later?

Mr. Munro: I do not think we know.

Ms Frances Soboda (Commissioner, Commission of Inquiry on Unemployment Insurance): We have lots of rumours and we have lots of reasons, and I was going to briefly address that when I started to speak. Mr. Rodriguez, we have very good ideas that there was in fact a draft plan in the works from the beginning, going back early in 1985—almost from the beginning.

Mr. Rodriguez: Had you participated in . . . ?

Ms Soboda: No, we had heard rumours, and in fact that was part of the breakdown of the commission, when we began the questioning, to say: is it true you have a report in your back pocket? Although I did not at any time see such a document, I have good reason to believe that, yes, such a plan existed.

Mr. Allmand: Well, just one point. I am rather shocked that the members of the commission who asked for an accounting were not able to get it, and figures were tossed around before this committee as to what it cost, and there is also that whole bloody mess of them using . . . financing the commission with the UI benefit fund, which is the first time in Canadian history I know of that they have financed a royal commission with the workers' benefits.

I would like to make a motion that the chairman of the commission table with this committee a full accounting of the expenditures of the commission before March 1.

[Translation]

n'est pas du raisin vert, il est bon, il énonce des faits, il résout le problème. Il ne révolutionne rien et il parle de . . . L'un des plus grands problèmes, à mon sens, réside dans l'administration du système.

Je pense que je vais m'en tenir là, sauf pour ajouter que nous, en tant que commissaires, n'avons pu obtenir un état des comptes de la Commission, savoir combien elle a coûté ni qui a touché combien. Nous avons demandé ces chiffres, et j'estime qu'en tant que membres de la Commission nous avons le droit de voir des états financiers. Je ne sais si vous pourrez nous aider si on nous les refuse. Nous nous inquiétons également de la provenance de l'argent, ainsi que des montants dépensés par la Commission.

Là-dessus, monsieur le président, je voudrais demander à Frances Soboda, ma collègue commissaire, de vous parler du contenu de notre rapport. Je vous remercie.

Le président: Je vous remercie, monsieur Munro. Permettez-moi juste de vérifier rapidement les chiffres. Quelqu'un a-t-il des précisions à demander avant que nous donnions la parole à M^{me} Soboda . . . il ne s'agit pas d'un tour de questions, uniquement de précisions à demander?

M. Rodriguez: Dites-nous simplement si le rapport de la Commission Forget, tel qu'il a été publié en novembre . . . Est-ce que ce rapport n'aurait pas été rédigé bien avant? Y avait-il déjà un rapport de la Commission Forget, disons en 1985, un peu avant ou un peu après?

M. Munro: Nous ne savons pas.

Mme Frances Soboda (commissaire, Commission d'enquête sur l'assurance-chômage): Nous avons entendu toutes sortes de rumeurs et de bruits et j'allais justement en parler au début de mon intervention. Monsieur Rodriguez, nous avons de bonnes raisons de croire qu'il y avait un projet de plan dès le début, dès le début de l'année 1985—pratiquement depuis le début.

M. Rodriguez: Avez-vous participé à . . . ?

Mme Soboda: Non, nous avons entendu des rumeurs et, justement, la scission au sein de la Commission est apparue lorsque nous avons commencé à poser des questions, à demander aux autres commissaires s'ils avaient déjà un rapport en poche. Bien que je n'aie jamais vu un tel document, j'ai de bonnes raisons de croire qu'un tel plan existait.

M. Allmand: Juste une chose. Je suis plutôt choqué de voir que les membres de la Commission n'aient pu obtenir communication des comptes, et l'on a avancé toutes sortes de chiffres à notre comité concernant le coût de la Commission. Il y a aussi toute cette affaire insensée de la provenance des fonds . . . le fait que l'on ait puisé dans le fonds des prestations d'assurance-chômage. C'est la première fois dans l'histoire du Canada que l'on finance une commission royale en puisant dans les prestations des travailleurs.

J'aimerais proposer, sous forme de motion, que le président de la Commission soit invité à déposer à notre comité un état complet des dépenses de la Commission avant le 1^{er} mars.

[Texte]

[Traduction]

• 1000

The Chairman: Mr. Allmand, you recognize that we do not have a quorum, therefore we cannot entertain questions.

Mr. Allmand: Did we ever have a quorum? I would like to put that on the table.

Mr. Rodriguez: As a notice of motion, Mr. Chairman, I would go along with that, but with one proviso, that we expand that.

I asked this question on the *Order Paper* and I received an answer, but it was not a satisfactory answer. I would like to know the name of every consulting firm that was hired on contract by the commission, who the persons were, and how much money specifically was each consultant or researcher paid.

Mr. Allmand: Mr. Chairman, I would like to make a motion, and I am willing to incorporate in it what Mr. Rodriguez has said. I will write it out before the end of this meeting and table it. And the first time we have a quorum I want it dealt with.

Mr. Munro: We do not want to get between you parliamentarians.

Mr. Rodriguez: You started this, Jack.

Mr. Munro: You guys can fight this out. All we are saying as commissioners is that we do not know.

Mr. Allmand: We do not know either.

The Chairman: Members are aware that motions have to be in written form, and they have to be presented when we have a quorum. So whatever goes on between now and quorum time—

Mr. Howie: We should include how much each of the commissioners received, and the chairman and vice-chairman, if there were such positions.

Mr. Rodriguez: And that would include salary and expenses, sir.

The Chairman: I would point out a couple of things to members. We did have the commissioners here the other night, and we could have followed that line of questioning, because they share some legal responsibility for the fund.

Mr. Howie: Mr. Chairman, we have some really important issues, like extended benefits. I would like to hear what Ms Soboda has to say on that subject.

Mr. Allmand: Yes. That is right. I would leave that for the moment. But I think that is an important issue, and I do not know whether the commissioners could have answered that. The commission was announced by the Prime Minister, and it was ordered under the Inquiries Act. This means that it should have been really paid for out of the UI fund. So I will prepare a motion.

The Chairman: Okay. Ms Soboda.

Le président: Monsieur Allmand, vous savez que nous n'avons pas le quorum et que nous ne pouvons donc adopter de motion.

M. Allmand: L'avons-nous jamais eu? Je voudrais déposer une motion en ce sens.

M. Rodriguez: S'il s'agit d'un avis de motion, monsieur le président, je suis d'accord mais à la condition qu'elle soit élargie.

J'ai posé cette question au *Feuilleton* et j'ai reçu une réponse, mais elle n'était pas satisfaisante. J'aimerais connaître le nom de chaque cabinet d'experts engagé à contrat par la Commission, le nom des personnes concernées et les montants versés à chaque consultant ou documentaliste.

M. Allmand: Monsieur le président, je veux déposer une motion et je suis disposé à y incorporer ce que M. Rodriguez souhaite. Je vais la rédiger et la déposer avant la fin de la séance. Aussitôt que nous aurons le quorum, je demande qu'elle soit mise aux voix.

M. Munro: Nous ne voulons pas semer la zizanie parmi les parlementaires.

M. Rodriguez: C'est vous qui avez lancé cela, Jack.

M. Munro: Vous pouvez vous battre entre vous. Tout ce que nous disons c'est que, en tant que commissaires, nous ne savons pas.

M. Allmand: Nous non plus.

Le président: Vous savez que les motions doivent être déposées par écrit, à un moment où nous avons le quorum. Ce qui se passera en attendant...

M. Howie: Il faudrait inclure également les montants versés à chaque commissaire, ainsi qu'au président et au vice-président, si de telles charges existaient.

M. Rodriguez: Les salaires et les allocations pour frais.

Le président: Je dois vous signaler un certain nombre de choses. Nous avons reçu les commissaires l'autre soir et nous aurions pu leur poser ces questions car ils exercent une part de la responsabilité juridique de ce fonds.

M. Howie: Monsieur le président, il se pose un certain nombre de questions importantes, comme les prestations complémentaires. J'aimerais entendre ce que M^{me} Soboda a à nous dire là-dessus.

M. Allmand: Oui. C'est juste. Je vais laisser cela pour le moment. Mais je pense que c'est une question importante et je ne sais pas si les commissaires auraient pu nous répondre. La Commission a été formée par le Premier ministre, en vertu de la Loi sur les enquêtes. Cela signifie qu'elle n'aurait pas dû être financée en puisant dans le fonds de l'assurance-chômage. Je vais donc rédiger ma motion.

Le président: D'accord. Madame Soboda.

[Text]

Ms Soboda: Thank you.

I would like to follow up on the question. I of course support and agree with everything Jack said.

Why we did not sign the majority report is in part directly what John was asking. In January 1986 we began to feel there might be something floating around out there that we were not aware of—something the chairman was aware of. In fact, all of us began to ask questions at that particular time. It really came to a head in March 1986, and that is when we advised that if he were going to take that direction—the one that he did not commit himself to but that we felt was there—then we would not be on board. We first said it tentatively in January, but we were not quite sure where he was going in January. By March, however, we had a better sense of where he was going.

Certainly, in April 1986, in our meeting in Vancouver, I said unequivocally that I would not sign any report that was going to have a drastic effect on the workers of Canada, and it carried on from there, right through the whole piece. From that point on, it deteriorated, I guess, purely and simply because of the chairman's complete unwillingness, or inability, or lack of understanding of the importance of consensus among the commissioners.

I would like to state very clearly that Jack and I both wanted to reach a consensus report. We felt that we could have reached a consensus on perhaps 80% of the issues and agreed to disagree on 20% of the details. There would be no quibbling about weeks—is it 26 weeks in phase 1, is it 27, is it 23?—that kind of thing. That was our goal. I want to assure this committee that we worked very, very hard, all through the spring, all through the summer, to enable such a consensus to take place. We were not successful, however.

These are the reasons why we did not sign the majority report: the direction of the report; the 30% cut; the \$3 billion cut in benefits; the devastation to Canadians; the fact that 78% of Canadians would receive less money than they currently do. It is a "blame the victim" approach; blame the victim for his own unemployment. There would be cuts of up to 56% in benefit money going to the provinces. There would be less than \$100 a week benefit for 50% of the claimants, and that penalizes short-term workers, those who need UI the most.

Women are particularly hard hit, seeing as how women still earn, in general, 60% of male earnings in this country. In UI, it currently is 60% of 60%.

There were many Canadians who put their point of view across to us through the submissions, the nearly 500 public presentations to us, the additional 1,500 letters, and the round-table discussions, and we feel they have been ignored. We feel

[Translation]

Mme Soboda: Je vous remercie.

Je voudrais revenir sur la question posée tout à l'heure. Je suis évidemment tout à fait d'accord avec ce que Jack a dit.

La question de John revenait à demander pourquoi nous n'avons pas signé le rapport majoritaire. En janvier 1986, nous avons commencé à sentir qu'il y avait quelque chose dans l'air, sans savoir quoi—quelque chose que le président connaissait. En fait, nous avons tous commencé à nous poser des questions à cette époque. Les choses ont vraiment achoppé en mars 1986 et c'est à ce moment-là que nous avons dit que, si la majorité devait s'engager dans cette direction—la direction que le président ne voulait pas admettre mais que nous percevions—nous lui fausserions compagnie. Nous avons commencé à lancer des avertissements en janvier, mais nous n'étions sûrs de rien en janvier. Par contre, en mars, nous commençons à voir ce qu'il avait derrière la tête.

En tout cas, en avril 1986, lors de notre réunion à Vancouver, j'ai dit, sans laisser aucune équivoque, que je ne signerais pas un rapport qui comporterait des répercussions profondes sur les travailleurs canadiens et les relations n'ont cessé de se détériorer à partir de là, pour la seule raison, à mon avis, que le président refusait ou était incapable de comprendre l'importance du consensus entre les commissaires.

Je veux que vous compreniez bien que Jack et moi-même souhaitions tous deux un rapport unanime. Nous pensions que nous pourrions réaliser un consensus sur 80 p. 100 des éléments, et convenir de disconvenir sur 20 p. 100 des détails. Nous ne voulions pas ergoter sur le nombre de semaines—serait-ce 26 semaines dans la phase 1, ou 27, ou bien 23?—ce genre de chose. C'était notre objectif. Je peux donner l'assurance au Comité que nous avons tout fait, durant tout le printemps et tout l'été, pour qu'un tel consensus puisse s'établir. Cependant, nous avons échoué.

Voilà les raisons pour lesquelles nous n'avons pas signé le rapport majoritaire. L'orientation du rapport, la coupure de 30 p. 100, la coupure de 3 milliards opérée dans les prestations, la misère infligée aux Canadiens, le fait que 78 p. 100 des Canadiens toucheraient moins qu'à l'heure actuelle. L'attitude de la majorité consiste à blâmer la victime de son propre chômage. Les prestations versées à l'échelle provinciale seraient réduites de 56 p. 100. Cinquante p. 100 des prestataires toucheraient moins que 100\$ par semaine, et cela pénalise ceux qui ne trouvent que des emplois à court terme, ceux qui ont le plus besoin de l'assurance-chômage.

Les femmes sont particulièrement touchées, sachant qu'elles continuent à ne gagner, en moyenne, que 60 p. 100 des salaires des hommes dans notre pays. En prestations d'assurance-chômage, cela fait aujourd'hui 60 p. 100 de 60 p. 100.

• 1005

Un grand nombre de Canadiens nous ont fait part de leur point de vue sous forme de mémoires, les près de 500 mémoires présentés durant les audiences publiques, les 1,500 lettres supplémentaires et les tables rondes, et nous estimons qu'on les a ignorés. Le fait que l'on ait totalement ignoré l'avis de tous

[Texte]

it was a travesty of justice that all of those people who spent so much time and effort were totally ignored.

There are a lot of areas of disagreement, and I will also talk about a few of the areas where there is agreement in principle on some things. But there are two major points, the annualization concept and the elimination of regionally extended benefits, that I would like to speak to first.

Under annualization, the statement is made in the majority report that Canadians tend to annualize their income. I do not know about anywhere else in the country, but anywhere I have been no one annualizes their yearly income. People live on a weekly basis, from pay cheque to pay cheque, at least the people who we represent do. Annualization would give less than 50% of insurable earnings for 60% of the claimants out there, less than 40% of insurable earnings for 33%, or one-third of claimants, and less than 25% of insurable earnings for 1 claimant in 12. When we first became aware that such a thing might happen, in his report in January, March and April, as the three basic key areas came along, we said that we were not going to sign it if he continued with this.

To put it in a workable perspective, I would like to talk about 10-week workers, and there is a great deal of talk going on about the 10-and-40 syndrome. In fact, 10-week workers, in other words people who apply for unemployment insurance with only 10 weeks work, are only 3% of total claimants. I might add that in Canada there are some 3 million people every year who go through the unemployment insurance system. The 10-week workers are only 3%, but those 3% are very important to us.

I will give you examples of a 10-week worker and a 25-week worker to put it in perspective. But it is important that your committee understand that you can only apply for unemployment insurance with 10 weeks if you have first applied with 20 weeks. So the first time around, every claimant must have 20 weeks of work to apply. If you then receive an additional 10 weeks during the claim that is generated from that 20 weeks of work, you can get up to 40 weeks of benefits, which is a 42-week cycle minus 2-week waiting period. It is also important you understand that you can only do this twice. So the first time around you need 20 weeks, but if you get 10 before that claim expires, you can apply the second time. If you get 10 more during that time, you can apply the third time. After that, you need 20 weeks again.

If you are a 10-week worker at \$495 or over, your current benefit, with maximum insurable earnings, is \$297 a week. Under the Forget proposal, you would receive \$63 a week, which is a drop from \$297 to \$63 a week. If you had worked 25 weeks at maximum insurable earnings, you would currently receive \$297, but if you had worked 25 weeks, under Forget's

[Traduction]

ces gens, qui ont consenti tant de temps et d'efforts, constitue un déni de justice.

Les points de désaccord sont nombreux, et je parlerai également de certains points où nous étions d'accord sur les principes. Mais je voudrais traiter d'abord de deux points primordiaux, la notion d'annualisation et l'élimination des prestations complémentaires régionales, ou prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional.

En ce concerne l'annualisation, on peut lire dans le rapport majoritaire que les Canadiens ont tendance à annualiser leurs revenus. Je ne sais pas ce qu'il en est dans le reste du pays, mais partout où j'ai été, nul n'annualise son revenu d'une année. Les gens vivent de semaine en semaine, de chèque de paye en chèque de paye, du moins ceux que nous représentons. L'annualisation des prestations ne laisserait que 50 p. 100 du revenu assurable à 60 p. 100 des prestataires, moins de 40 p. 100 du revenu assurable à 33 p. 100 d'entre eux, soit un tiers, et moins de 25 p. 100 du revenu assurable à un prestataire sur 12. Lorsque nous avons pris conscience, durant les mois de janvier, mars et avril, qu'il comptait préconiser cela dans son rapport, lorsque les trois thèmes principaux ont commencé à émerger, nous avons dit que nous ne le signerions pas s'il continuait dans cette voie.

Pour placer les choses en perspective, je veux dire quelques mots des travailleurs «à 10 semaines», et on parle beaucoup du syndrome des 10-40. En fait, les «travailleurs à 10 semaines», c'est-à-dire ceux qui demandent de bénéficier de l'assurance-chômage après 10 semaines de travail seulement, ne représentent que 3 p. 100 du total des prestataires. J'ajoute que, au Canada, quelque trois millions de personnes par an touchent des prestations d'assurance-chômage. Trois p. 100 seulement n'ont que 10 semaines de travail, mais ces 3 p. 100 comptent beaucoup à nos yeux.

Pour placer les choses en perspective, je vais vous donner des exemples d'un travailleur avec 10 semaines et d'un travailleur avec 25 semaines. Mais vous devez bien comprendre que l'on ne peut demander l'assurance-chômage après 10 semaines que si l'on a d'abord travaillé 20 semaines. Donc, pour toucher des prestations la première fois, il faut avoir au préalable travaillé 20 semaines. Si, durant la période de prestations faisant suite à ces 20 semaines de travail vous travaillez de nouveau 10 semaines, vous pouvez toucher jusqu'à 40 semaines de prestations, ce qui forme un cycle de 42 semaines, moins la période d'attente de deux semaines. Il faut savoir également que cela n'est possible que deux fois. Donc, la première fois, il vous faut 20 semaines, mais si vous travaillez 10 semaines avant la fin de la période de prestations, vous pouvez présenter une deuxième demande. Si vous travaillez de nouveau 10 semaines durant cette période, vous pouvez en présenter une troisième. Après cela, il vous faudra de nouveau 20 semaines de travail.

Si vous avez travaillé 10 semaines, avec un salaire de 495\$ ou plus, soit le maximum du revenu assurable, vous touchez aujourd'hui 297\$ par semaine. Si l'on appliquait la proposition de M. Forget, vous ne toucheriez plus que 63\$ par semaine, la prestation serait ramenée de 297\$ à 63\$ par semaine. Si vous travaillez 25 semaines au salaire maximum assurable, vous

[Text]

proposal you would receive \$159. I will not go any further with stats since they are in our report which I know you have, but I wanted to highlight what it means in terms of dollars and cents.

With regard to extended benefits, I have already mentioned that the 10-week workers are only 3% of total claimants. All of you here know that the business cycles the industrial sector has gone through have meant many lay-offs for part-time workers, seasonal workers and industrial workers, many of our members. This is through no fault of the employee, and in many cases it is through no fault of the employer either. It is the fault of the economy, whether we are talking regionally, nationally or globally, and I could use my own industry, the rolling stock industry, as an example. It is not the employers' fault and it is not the employees' fault. In that particular example, it is the backbone of the economy of the community. For the last 10 years, with the exception of 2 years out of the last 10, we have been lucky on average, on average, to get 12 to 13 to 14 weeks of work; for the last 10 years, with the exception of 2. That is not our fault and it is not our employers' fault.

• 1010

It would increase the welfare costs. We estimated an increase in welfare costs of some \$486 million, but if you have noticed the press releases out of Quebec, they are saying 60,000 people would be affected at a cost, I believe they said, of \$338 million, just in the last couple of days. So they are saying for Quebec alone it would be almost as much as we had talked about for the whole country.

It shifts the responsibility for lack of regional economic development, and thus jobs, from the federal government to the provincial government and to the municipal governments and to many small communities in this country. Some of you may be aware that the community of Glace Bay in the late 1970s was bankrupt, purely and simply because of the soaring costs of social assistance.

We believe that regionally extended benefits are absolutely proper the way they are, that the link between the economic situation, the unemployment rate and the amount of unemployment insurance a person ought to be entitled to should never be separated. That is the federal government's way of accepting some responsibility for saying, okay, we have not been equitable throughout the country. Until we can get there, we have a program that will take care of some of these problems, for it is either failure of economic policies or lack of them.

One thing I find personally extremely irritating. When Mr. Forget is talking across this country about an income support program, he is saying, yes, we will be fiscally neutral. Yes, we are taking \$3 billion out, but we are going to be fiscally neutral, it is going back in.

[Translation]

touchez aujourd'hui 297\$, mais avec la proposition de M. Forget, vous ne toucheriez plus que 159\$. Tous ces chiffres figurent dans notre rapport, et je ne vais pas tous les répéter ici, mais je voulais vous donner des exemples de ce que cela signifie, en termes de dollars et de cents.

En ce qui concerne les prestations complémentaires, j'ai déjà indiqué que les chômeurs avec 10 semaines de travail ne représentent que 3 p. 100 du total des prestataires. Vous savez tous que les fluctuations d'activité dans le secteur industriel ont entraîné la mise à pied de nombreux travailleurs à temps partiel, saisonniers et industriels, c'est-à-dire une bonne partie de nos membres. Cela n'est pas la faute des employés, et très souvent ce n'est même pas la faute de l'employeur non plus. C'est la faute de l'économie, que ce soit au niveau régional, national ou global, et je pourrais citer l'exemple de ma propre branche, celle du laminage. Ce n'est pas la faute de l'employeur et ce n'est pas celle des employés. Dans ce cas particulier, cette usine est le pivot de l'économie locale. Durant les 10 dernières années, nous avions de la chance si nous pouvions trouver en moyenne 12 ou 13 ou 14 semaines de travail; en moyenne, et cela durant les 10 dernières années, à l'exception de deux. Ce n'est pas notre faute et ce n'est pas la faute de l'employeur.

Cela augmenterait le coût de l'aide sociale. Nous avons chiffré à 486 millions de dollars environ l'augmentation des frais d'aide sociale qui en résulterait, mais vous avez peut-être lu dans la presse québécoise ces derniers jours que cela affecterait 60,000 personnes dans la province, pour un coût de 338 millions de dollars. Ainsi donc, le coût, rien que pour le Québec, atteindrait presque le montant que nous avons calculé pour l'ensemble du pays.

Cette proposition transférerait la responsabilité de l'expansion économique régionale, et, partant, du manque d'emplois, du gouvernement fédéral vers les gouvernements provinciaux et les municipalités et les petites localités du pays. Certains d'entre vous savent peut-être que la ville de Glace Bay, à la fin des années 70, était en faillite, purement et simplement à cause de l'escalade des frais d'aide sociale.

Nous estimons qu'il ne faut absolument pas toucher aux prestations complémentaires régionales, qu'il ne faut jamais trancher les liens entre la situation économique, le taux de chômage et le montant des prestations de chômage auquel une personne a droit. C'est une façon pour le gouvernement d'accepter sa part de responsabilité à l'égard des disparités qui existent dans le pays, de remédier à quelques-uns des problèmes qui en résultent, en attendant des politiques économiques plus équitables.

Il y a une chose qui me fâche personnellement beaucoup. Lorsque M. Forget se répand dans le pays pour parler de son programme de soutien du revenu, il assure que celui-ci sera financièrement neutre. Il dit: «Oui, nous enlevons 3 milliards, mais le programme sera neutre, nous les réintroduisons ailleurs».

[Texte]

Let me explain to you what is there. I was at every meeting of the commission that we were invited to. There were some meetings held which Jack and I were not even aware were being held, and I want to make that point very clearly. But for every meeting that I knew about, I was there. Last August, when they were talking about the income support program, I want this committee to know what happened. I am very disturbed by the lack of honesty.

His income support program that he was going to use... A portion of this \$3 billion that he was cutting out of the program would have worked as follows: it would only have been payable when you were working, so if you were unemployed, there was nothing in this program for you. It would have paid \$25 per \$100 of earnings to a maximum benefit of \$750 at \$3,000 of earnings. Once the person received \$3,000 of earnings, this benefit of \$750 maximum would be reduced at the rate of \$20 per \$100 of earnings until this income supplement would disappear entirely at earnings of \$6,750.

Obviously, I voiced my opposition to that. But what I found really galling was the fact that on the advice of Tom Courchesne, Al Johnson and Diane Cohen, who were at that meeting, the chairman was advised not to put those figures in the report because that would allow Canadians to focus on something and perhaps have a certain effect on the whole report. I find that very dishonest. I have said it publicly and I am saying it to you. It is fundamentally dishonest when you say, Oh, yes, we are taking \$3 billion out but we have an income support system. That income support system is totally irrelevant and meaningless.

When he is talking about replacing that \$3 billion with youth employment programs, literacy programs and community-based economic development; those are motherhood statements. We are saying, yes, those are good ideas, but not at the expense of the unemployed people of this country. We are not prepared to take money away from unemployed people. Those are good ideas, but not at the expense of the unemployment insurance program.

Another example and final point on regionally extended benefits. If you look at the cities of Montreal, Toronto and Vancouver, and if you look at the amount of regionally extended benefits that were paid in 1985 to those three cities, there was \$1.1 billion in regionally extended benefits paid to workers in those three cities, which was more than the total amount of regionally extended benefits paid out in Atlantic Canada and Quebec, excluding Montreal. Yes, more in total to those three major urban areas than to the whole of Atlantic Canada and Quebec other than Montreal. The total amount of regionally extended benefits was \$2.8 billion. Those three urban areas got \$1.1 billion.

• 1015

Mr. Howie: Could you give me those cities again?

Ms Soboda: Montreal, Toronto and Vancouver, in regionally extended benefits, received \$1.1 billion in 1985 out of a total of

[Traduction]

Laissez-moi vous dire de quoi il retourne. J'ai assisté à toutes les réunions de la commission auxquelles nous étions invités. Il s'en est tenu dont Jack et moi-même n'étions même pas informés, et je veux que cela se sache. Mais j'ai assisté à chacune des réunions dont j'ai été informée. Je veux que votre Comité sache ce qui est arrivé en août dernier, lorsque la commission parlait du programme de soutien du revenu. Je suis indignée par cette hypocrisie.

Le programme de soutien du revenu qu'il préconisait... Une partie des 3 milliards qu'il prélevait aurait été réutilisée de la façon suivante: seuls ceux qui travaillent en auraient bénéficié, les chômeurs, eux, n'auraient rien touché. Le programme de soutien du revenu aurait accordé 25\$ par 100\$ de salaire, jusqu'à concurrence d'une prestation maximale de 750\$ pour un revenu de 3,000\$. Une fois que la personne atteint 3,000\$ de revenu, la prestation maximale de 750\$ serait réduite au rythme de 20\$ par 100\$ de revenu, jusqu'à élimination complète du supplément de revenu lorsque le revenu atteint 6,750\$.

Je me suis évidemment élevée contre ce projet. Mais ce qui m'a le plus exaspérée, c'est que, sur le conseil de Tom Courchesne, d'Al Johnson et de Diane Cohen, qui assistaient à la réunion, le président a décidé de ne pas mentionner ces chiffres dans le rapport, car cela aurait trop attiré l'attention des Canadiens et peut-être suscité leur opposition à l'ensemble du rapport. Je trouve cela très malhonnête. Je l'ai dit publiquement et je le répète ici, il est tout à fait malhonnête de dire: «Oui, c'est vrai, nous enlevons 3 milliards, mais nous mettons en place un système de soutien de revenu», alors que celui-ci est totalement dérisoire et vide de sens.

Lorsqu'il dit qu'il va remplacer ces 3 milliards par des programmes d'emploi des jeunes, des programmes d'alphabetisation et des programmes d'expansion économique locaux, ce sont des choses qui vont de soi. Certes, ce sont de bonnes idées, mais pas si elles doivent être réalisées aux frais des chômeurs du pays. Nous n'admettons pas que ce soient les chômeurs qui paient. Ce sont de bonnes idées, mais pas aux frais du programme d'assurance-chômage.

Un autre exemple concernant les prestations complémentaires régionales avant de passer à autre chose. Si vous prenez les villes de Montréal, Toronto et Vancouver, vous constatez que le montant des prestations complémentaires régionales versées en 1985 aux travailleurs de ces trois villes ont atteint 1,1 milliard de dollars, soit plus que le montant total versé à la région atlantique et au Québec, exclusion faite de Montréal. Oui, ces trois grandes agglomérations ont touché plus que l'ensemble formé par les provinces Atlantiques et le Québec, en excluant Montréal. Le montant total des prestations complémentaires régionales était de 2,8 milliards de dollars cette année-là, et ces trois agglomérations en ont touché 1,1 milliard.

M. Howie: Pourriez-vous répéter les noms de ces villes?

Mme Soboda: Montréal, Toronto et Vancouver ont touché en 1985, au titre des prestations complémentaires régionales, 1,1 milliard sur le total de 2,8 milliards de dollars. C'est plus que

[Text]

\$2.8 billion. That is more than was spent in all of Atlantic Canada and all of Quebec, excluding Montreal, together.

Mr. Rodriguez: In regionally extended benefits.

Ms Soboda: In regionally extended benefits. Regionally extended benefits are available in all areas of this country. They are fundamental. Everyone knows that, the higher the unemployment rate, the more difficult it is for a worker to find a job. Mr. Forget found it very difficult to accept that principle.

There are so many things, but I will wait for questions. But the final point I wanted to make on the whole issue is that there was a lack of understanding, whether it was unwillingness to understand or simply a lack of information, of the plight of unemployed people in this country, the "blame the victim" approach.

In this opening statement, again I want to stress that we worked very hard to reach a consensus report. We felt we could have done that. We worked towards that diligently and painfully at times. We could have reached a consensus on about 80% of the issues if we had had a chairman who understood the process, who understood the role of the chairman. He did not understand that, and we want you to be very clear.

Jack and I felt two big responsibilities. One, of course, was to the people we represent; not only unionized workers, I might add, but the workers of this country, unionized or not. But we also felt equally strongly our duties and responsibilities as commissioners and a responsibility to the government. We tried at all times to balance off both of those, and I guess we have done the best we could have done under these very trying circumstances.

The final point on regionally extended benefits is that, where it is directly related to the unemployment rate, that is a fundamental aspect of the program that must not be lost. The regional unemployment rate: we have talked about national versus regional unemployment rates, but a national unemployment rate does not apply to the whole country. You certainly are as aware of that, or more aware, than anyone else is. That is why we feel the regional rate of unemployment is absolutely crucial.

I will close with that, gentlemen, and await your questions.

The Chairman: Thank you, Ms Soboda. We will go to questions virtually immediately.

I want to put one thing on the record. There have been several comments about the chairman, the chairman's motivation and the chairman's behaviour. It leaves this chairman in a somewhat awkward position, because that chairman is not here to have an opposite point of view or to

[Translation]

ce qu'ont touché ensemble toutes les provinces Atlantiques et le Québec, exception faite de Montréal.

M. Rodriguez: Sous forme de prestations complémentaires régionales.

Mme Soboda: De prestations complémentaires régionales. Toutes les régions du pays peuvent en bénéficier. Elles sont essentielles. Tout le monde sait que, plus le taux de chômage est élevé dans une région, plus il est difficile d'y trouver du travail. M. Forget a beaucoup de peine à admettre ce principe.

Il y aurait tant de choses encore à dire, mais je vais attendre les questions. Je dirai seulement, pour conclure sur ce sujet, que l'attitude de la commission était marquée par l'ignorance—que celle-ci soit due à la mauvaise volonté ou au manque d'information—des difficultés dans lesquelles se débattaient les chômeurs de ce pays, par la tendance à blâmer la victime.

Pour conclure ces remarques préliminaires, je veux souligner de nouveau que nous avons tenté par tous les moyens de parvenir à un rapport consensuel. Nous pensions que c'était possible. Nous avons travaillé à cet objectif avec diligence, en faisant parfois des sacrifices douloureux. Nous aurions pu réaliser un consensus sur 80 p. 100 des questions si nous avions seulement eu un président qui comprenait le mécanisme, qui connaissait le rôle d'un président. Il l'ignorait, et nous tenons à ce que vous le sachiez.

Jack et moi-même avons deux grandes allégeances. La première, bien sûr, était envers ceux que nous représentons, non seulement les travailleurs syndiqués, mais l'ensemble des travailleurs du pays, syndiqués ou non. Mais nous avons également une allégeance envers le gouvernement et nous étions très conscients de nos responsabilités et de nos devoirs en tant que commissaires. Nous avons toujours cherché à concilier les deux, et je pense que nous avons fait de notre mieux dans ces circonstances extrêmement difficiles.

Un dernier point concernant les prestations complémentaires régionales. Étant liées directement au taux de chômage, celles-ci constituent un aspect fondamental du programme qui ne doit pas être supprimé. Le taux de chômage régional: on a opposé les taux de chômage régionaux et le taux de chômage national, mais il n'est pas vrai que le taux de chômage national s'applique à l'ensemble du pays. Vous le savez aussi bien, sinon mieux, que n'importe qui. C'est pourquoi nous estimons que le taux de chômage régional constitue un élément absolument crucial.

Je vais m'arrêter là, messieurs, pour répondre à vos questions.

Le président: Je vous remercie, madame Soboda. Nous allons passer tout de suite aux questions.

Il y a une chose que je dois dire publiquement. Vous avez fait plusieurs remarques concernant le président, les motifs et le comportement du président. Cela me place dans une situation quelque peu inconfortable, car l'intéressé n'étant pas ici, il ne peut contredire ni se défendre. Je ne sais pas trop ce que nous, en tant que Comité, devons en faire.

[Texte]

defend himself. I am not quite sure what we, as a committee, should do with some of that.

Mr. Allmand: At least there is no mention of Parliament.

Mr. Rodriguez: On a point of order, Mr. Chairman, we had Mr. Forget twice before this committee and we asked him all sorts of questions. I remember that he did not hesitate when he thought the minority report was incorrect. Whatever he thought, he had an opportunity to express an opinion, and he did. So I have no problem with that, sir.

The Chairman: That is fine. I am just explaining that the chairman feels a little awkward.

Mr. Munro: I am not sure we would ask you, sir, as chairman, to do anything. It is just that we have really been quite restrained in our response to a lot of stuff that is floating around in the media and we felt this is the first place we should respond. It is not that we are asking you to do anything.

Also contained and presented to you was the view that the chairman, being somewhat benevolent, allowed our report to be printed and submitted. It should be pointed out and on the record that we went to the Privy Council, and the Privy Council told the commission that our report should be printed. That should also be on the record, I think.

If there is a feud on inside the commission, we do not expect you to referee it. We are responsible people and certainly entitled to state our position. You do not have to openly state that you agree with us. That is, we understand.

• 1020

The Chairman: Mr. Allmand was on a point of order.

Mr. Allmand: No, I am on questioning.

The Chairman: The order given to me by the clerk was Van de Walle, Allmand, Rodriguez, and Howie. Did you want to go? Is that correct and, if it is correct, do you want to go?

Mr. Allmand: I do not know, I still object to that gosh-damn system. I was here five minutes before the meeting started. I do not know whether Van de Walle was here or not, but it is...

Mr. Rodriguez: I agree with you.

Mr. Allmand: What nonsense!

The Chairman: Do you want to go first, Mr. Van de Walle, or Mr. Allmand?

Mr. Van de Walle: I will tell you that is up to the Chair. Whatever I am directed. I am the new kid on the block and—

The Chairman: You were here first and you are a member. Go ahead.

Mr. Van de Walle: All right. I want to compliment the witnesses we have before us. I really appreciate the forthright presentation. I want that to be placed on the record.

[Traduction]

M. Allmand: Au moins, il n'est pas question du Parlement.

M. Rodriguez: Rappel au Règlement, monsieur le président. Nous avons reçu M. Forget deux fois à notre Comité et lui avons posé toutes sortes de questions. Je me souviens qu'il n'a pas hésité à critiquer le rapport minoritaire. Il a eu l'occasion de nous dire tout ce qu'il pensait, et il l'a fait. Je ne vois donc pas le problème, monsieur.

Le président: C'est bien. Je voulais seulement expliquer que je me sens un peu mal à l'aise.

M. Munro: Nous ne vous demandons pas de faire quoi que ce soit, en tant que président, monsieur. Simplement, nous nous sommes longtemps retenus de réagir à toutes sortes d'insinuations reprises par la presse parce que nous voulions attendre de comparaître devant vous. Nous ne vous demandons pas de faire quoi que ce soit.

On a également fait état de la générosité du président, qui nous a laissé publier et présenter notre rapport. Je tiens à préciser que nous en avons demandé l'autorisation au Conseil privé et que c'est lui qui a donné instruction à la commission d'imprimer notre rapport. Cela aussi devait être dit, je pense.

S'il existe des dissensions au sein de la commission, nous ne vous demandons pas de les arbitrer. Nous sommes des personnes responsables et nous avons bien le droit d'indiquer notre position. Vous n'êtes pas tenu de dire ouvertement si vous êtes d'accord avec nous ou non, nous comprenons votre situation.

Le président: M. Allmand a un rappel au Règlement.

M. Allmand: Non, je veux poser une question.

Le président: L'ordre que m'a indiqué le greffier est Van de Walle, Allmand, Rodriguez et Howie. Voulez-vous commencer? Est-ce bien le bon ordre et, si oui, voulez-vous commencer?

M. Allmand: Je ne sais pas, je reste toujours opposé à ce fichu système. J'étais là cinq minutes avant le début de la séance. Je ne sais pas si M. Van de Walle est arrivé avant moi ou non, mais c'est...

M. Rodriguez: Je suis d'accord avec vous.

M. Allmand: Quelle stupidité!

Le président: Voulez-vous commencer, monsieur Van de Walle, ou monsieur Allmand?

M. Van de Walle: C'est au président de décider. Je ferai ce que l'on me dira. Je suis nouveau venu ici et...

Le président: Vous étiez le premier et vous êtes membre. Allez-y.

M. Van de Walle: Très bien. Je veux féliciter les témoins. J'ai réellement apprécié leur franchise et je tiens à ce que cela figure au compte rendu.

[Text]

I wonder if the witnesses for my benefit, and I am new at this, could elaborate. Does your questioning the report reflect what you were hearing at the commission? I wonder if you would elaborate a little bit more on that for my benefit, and possibly for the benefit of some of the other members.

Ms Soboda: We had public hearings in many areas. If you look at approximately 500 presentations, and if you used a—very small “c”—conservative estimate of three people having worked on each one of those, plus the additional letters, there were many thousands of Canadians. No one, not even the most right-wing business group, advocated the kind of cuts that came out in this report, in Forget's report, no one. We feel there were thousands of Canadians, at many times, who went to great effort, great work, great expense, to travel, to talk with us, to make their views known. We feel the majority report ignores the views of Canadians.

For example, if you look at the charges that perhaps you ought not to listen to working people or workers' representatives in any case, it is almost like saying you should not talk to heart attack victims if you are studying heart attacks. Or, if you are talking about pregnancy, you should not talk to women because they are too involved and biased. That is just ridiculous.

We have to hear from Canadians. Canadians told us right across this country, east to west and north to south, that they do not want welfare, they want jobs. In the absence of jobs, and while they are waiting for this economic development to take place, they told us that they do not god-damn well want welfare. They want unemployment insurance, and they want a better unemployment insurance program and furthermore, they are prepared to pay for it.

If you look at the recommendations contained in the labour report, yes, we have asked for recommendations. If you look at the costing of that, we have recommended equalizing premiums between employers and employees. The net result would be that employees, workers in this country, would pay 16% more in premiums. Employers would pay 11% less, and government costs would remain unchanged. They would remain exactly as they are.

We felt that was a responsible way of implementing what Canadians, from coast to coast and north to south, told us—because they said that they wanted jobs. But if they could not have jobs, they needed the safety net. They needed that bridge of unemployment insurance to get them through the next period. In fact, it might even be said, if you look at the true cost to workers, it is 25%, not 16% cost for the increase in premiums to workers.

People need unemployment insurance because it allows labour market adjustment. Many reporters have asked that question, and I believe that is what unemployment insurance, the program, currently does. It allows that labour market adjustment to take place between the end of your job and something else. That something else could be welfare, or it could be another job, or a return to work.

[Translation]

Est-ce que les témoins pourraient me donner quelques précisions, car je suis nouveau? Est-ce que les critiques que vous formulez contre le rapport sont fondées sur ce que vous avez entendu à la commission? Pourriez-vous nous en dire un peu plus à ce sujet?

Mme Soboda: Nous avons tenu des audiences publiques dans quantité d'endroits. Si vous prenez le chiffre de 500 mémoires et si l'on estime que trois personnes ont travaillé à chacun d'eux, et si l'on y ajoute les nombreuses lettres, cela fait plusieurs milliers de Canadiens qui ont exprimé leur position. Personne, pas même les patrons les plus à droite, n'a préconisé le genre de coupures que M. Forget recommande dans son rapport, personne. Nous estimons que des milliers de Canadiens ont consacré souvent beaucoup de peine, de temps et d'argent pour venir nous rencontrer, nous faire connaître leurs vues. Nous estimons que le rapport majoritaire ignore les vues des Canadiens.

Par exemple, lorsqu'on dit que, de toute façon, il ne faut pas écouter ce que disent les travailleurs ou les représentants des travailleurs, cela revient à dire qu'il ne faudrait pas écouter les victimes de crise cardiaque lorsqu'on étudie les maladies cardiaques ou, s'il s'agit de grossesse, qu'il ne faut pas écouter les femmes, parce qu'elles sont trop concernées et partiales. C'est tout à fait ridicule.

Il faut écouter les Canadiens. Les Canadiens, d'un bout à l'autre du pays, de l'est à l'ouest et du nord au sud, nous ont répété qu'ils ne veulent pas vivre de l'aide sociale, ils veulent des emplois. En l'absence d'emplois, en attendant que l'économie démarre, ils nous ont dit qu'ils n'ont rien à faire de l'aide sociale. Ils veulent l'assurance-chômage, ils veulent un meilleur programme d'assurance-chômage et, qui plus est, ils sont disposés à payer pour cela.

Si vous regardez les recommandations contenues dans notre rapport, oui, nous avons demandé des recommandations. Nous les avons chiffrées et nous recommandons que les employeurs et les employés paient des cotisations égales. Le résultat net serait que les employés, les travailleurs, paieraient 16 p. 100 de plus sous forme de cotisations. Les employeurs, eux, paieraient 11 p. 100 de moins, et les frais de l'État resteraient inchangés. Ils resteraient absolument identiques.

Nous estimons que c'est une façon responsable de concrétiser ce que les Canadiens, d'une côte à l'autre et du nord au sud nous ont dit—parce qu'ils nous ont dit qu'ils veulent des emplois, ils ont besoin de ce filet de sécurité. Ils ont besoin de l'assurance-chômage, pour faire la soudure jusqu'au prochain emploi. En fait, si l'on regarde les chiffres de près, l'augmentation des cotisations des travailleurs serait de 25 p. 100, et non pas seulement de 16 p. 100.

L'assurance-chômage est nécessaire, car elle permet au marché du travail de s'ajuster. Un grand nombre de journalistes nous ont posé cette question, et je considère que cela est actuellement la fonction du programme d'assurance-chômage. Il permet de s'ajuster au marché du travail, entre la fin d'un emploi et autre chose. Cette autre chose peut être l'aide sociale, ou peut être un autre emploi, un retour au travail.

[Texte]

UI provides that bridge, 60% of your current earnings at present. We recommend two-thirds, 66 2/3%. It allows those people to make a decision. Are there gaps in their education? Can they receive the training? They do not have to worry about whether there is Kraft Dinner and a can of beans on the table for a period of time, between 40 and 50 weeks. They can decide if they need that further training, to decide if in fact they ought to move out of the community. Is mobility the correct answer for them to solve their problem? It gives them a breathing space between the end of the job and welfare and, hopefully, re-employment.

• 1025

If you look at the migration tables we have included in our report, we have had a negative net migration in Atlantic Canada for the last number of years with one exception, and that is in the early 1980s when we had the oil crisis in Alberta and all of our folks who had moved out there moved home again, obviously because it is easier to be unemployed in your home community than in Alberta—particularly when you know the job is over and it is not coming back.

Mr. Van de Walle: May I go onto another area. I think there is a growing concern about the cost of administrating, and I wonder if you would have some comments or observations about it.

Ms Soboda: I have two quick ones and then I will turn it to Jack. I guess if you compare an equivalent insurance operation in the private sector, it is actually cheaper; the cost ratio is actually cheaper for the service the CEIC it provides. We can quibble about the quality of that service, but certainly it is cheaper than it is in the private sector. I think perhaps Jack has some thoughts on that.

Secondly, we have not recommended a reduction in staff for the simple reason that we say we ought to retain the number of people we have because the services are needed, but we ought to retrain those people, refocus their direction to provide in particular the kind of counselling services that unemployed people need. There is no point in cutting thousands of people out of the system and adding them to the unemployment insurance roles. Let us put them to work to do what they are supposed to be doing and help them to do it better and provide better service to the claimants.

Mr. Munro: I think this was the single most common problem we found in any part of Canada; that the system, whoever it was designed by, had become so damned efficient or hooked into computers or whatever it is that it was completely and totally inefficient and it seems crazy—as though we went over and then started going downhill.

I think the average person working in the UIC offices a few years ago used to process and clear something like 16 or 18 claims a day, maybe 20 a day. With this new fangdangled

[Traduction]

L'assurance-chômage fait la soudure, apportant 60 p. 100 du salaire antérieur. Nous recommandons de porter ce taux à deux tiers, 66 2/3 p. 100. Cela permet aux gens de prendre des décisions. Ont-ils besoin d'un complément de formation? Peuvent-ils en suivre une? Ils n'ont pas à s'inquiéter, pendant un certain temps, pendant une période de 40 à 50 semaines, de savoir s'ils pourront mettre ou non sur la table un dîner Kraft et une boîte de haricots. Ils peuvent décider s'ils ont besoin d'une formation complémentaire ou s'il n'y aurait pas lieu de partir, de s'installer ailleurs. La mobilité serait-elle la bonne solution à leur problème? Cela leur donne le temps de souffler entre la fin d'un emploi et l'aide sociale ou, il faut l'espérer, un nouvel emploi.

Si vous regardez les chiffres de migration que nous publions dans notre rapport, la région atlantique a connu ces dernières années une migration nette négative, avec une exception au début des années 80, au moment de la crise pétrolière en Alberta, lorsque tous ceux qui étaient partis dans l'Ouest sont revenus, manifestement parce qu'il est plus facile d'être chômeur dans la localité dont vous êtes originaire qu'en Alberta—particulièrement si vous savez que votre emploi a disparu pour toujours.

M. Van de Walle: J'aimerais passer à autre chose. Je pense que l'on se soucie de plus en plus du coût de l'administration, et j'aimerais savoir si vous avez des idées ou des observations à ce sujet.

Mme Soboda: Je peux dire deux choses rapidement, puis donner la parole à Jack. Je pense que si vous comparez les frais administratifs à ceux d'une assurance privée équivalente, ils sont moindres; la proportion des frais administratifs de la CEIC est moindre. On peut ergoter sur la qualité de ce service, mais il coûte certainement moins cher que dans le secteur privé. Peut-être Jack a-t-il quelques idées là-dessus.

Deuxièmement, nous n'avons pas recommandé une diminution du personnel, pour la simple raison que nous pensons que cet effectif est nécessaire pour rendre les services qui sont requis, mais il faut recycler ce personnel, le réorienter afin de lui donner la capacité d'offrir les services de *counselling* dont les chômeurs ont besoin. Il ne servirait à rien de tailler dans les effectifs, de mettre à la porte des milliers de gens qui viendraient grossir les rangs des chômeurs. Qu'on les mette au travail à faire ce qu'ils sont censés faire et qu'on les aide à mieux travailler et à fournir un meilleur service aux prestataires.

M. Munro: Je pense que c'est le problème qui a été le plus cité partout au Canada, le fait que l'appareil administratif, sans que l'on sache qui l'a conçu, est devenu tellement inefficace, tellement dominé par l'ordinateur, ou Dieu sait quoi, qu'il est devenu complètement et totalement inefficace, à tel point que cela paraît fou—c'est comme s'il avait dépassé une crête et qu'il dévale la pente en chute libre.

Je crois que l'employé moyen dans les bureaux de l'assurance-chômage traitait il y a quelques années de 16 à 18 dossiers par jour, peut-être 20. Aujourd'hui, avec ce nouveau

[Text]

system we have, they were damned lucky if they could get through 8 to 10 a day.

The report has some letters in it and the one letter that sticks in my mind is from a hairdresser from Calgary, I think, who has always worked at close to the minimum rate, was unemployed, was not sure what she should receive in benefits, did apply for unemployment insurance and was on it for something like six months when she was notified that she had been overpaid by something like \$1,300. To this woman, \$1,300 was a massive amount of money and she just could not pay it back.

We have such a sophisticated system that it slowed down. It is fantastically inefficient and it is the biggest problem. Somebody has to get hold of the administration to make it so that when you are out of work it should not be all that difficult to fill out a fairly simple form and go and apply for benefits which you are entitled to. It should not take five weeks or six weeks or eight weeks.

A problem we found, particularly in the north, was that if a person was able to pick up a couple of days work and reported it, the computer would kick their card out and it would be two months before they could get their card back into the system. So by being honest—and I certainly think that working people are basically honest and do not want to try to do anything wrong—they were penalizing themselves very severely.

An unemployed whatever, if he went out and made a few hundred bucks trapping and honestly reported that he had made a few hundred bucks, so he was not entitled to unemployment insurance this week, as I say, he would be out of the system for a couple of months, and this is absolute nonsense.

• 1030

A lot of our membership in our industry is certainly in up and down cycles, and they have now come to accept the fact that if they qualify for unemployment insurance they probably are going to have to pay some money back. It does not make sense. There are something like 20,000 people working in the system. That is the major problem. It is far too sophisticated and has become very inefficient. That would solve a hell of a lot of problems for a hell of a lot of people if we could get that less sophisticated—when you are out of work you go and apply and get your unemployment insurance in a week or a couple of weeks at the outside and when you go back to work report it and you are not going to have to pay something back. It is a major complaint by every area of Canada.

The Chairman: Thank you, Mr. Van de Walle. We will put you down for a second round and move to Mr. Allmand.

Mr. Allmand: I would like to first make a point of order, and I do not want this taken from my time. Mr. Chairman, a few minutes ago you said you were, as chairman of this committee, uneasy with some of the remarks made about the chairman of the commission. I would like to suggest that as chairman of this committee your role should simply be to make sure that we are within the rules relating to the committee and you

[Translation]

système rutilant, il a bien de la chance s'il arrive à en expédier 8 à 10 par jour.

Le rapport reproduit quelques lettres, dont une est particulièrement frappante. Elle a été écrite par une coiffeuse de Calgary, je crois, qui a toujours travaillé à un salaire proche du minimum, s'est retrouvée au chômage, ne savait pas trop à quelles prestations elle avait droit, a demandé l'assurance-chômage et a touché les prestations pendant six mois à peu près, après quoi on l'a avertie qu'on lui avait payé quelque 1,300\$ de trop. Pour cette femme, 1,300\$ était une somme énorme, qu'elle ne pouvait tout simplement pas rembourser.

Le système est devenu tellement sophistiqué qu'il marche au ralenti. Il est prodigieusement inefficace, et c'est là le principal problème. Il faut que quelqu'un prenne en main l'administration et fasse en sorte que, si vous êtes chômeur, vous n'ayez qu'un formulaire assez simple à remplir pour obtenir les prestations auxquelles vous avez droit. Cela ne devrait pas prendre cinq ou six ou huit semaines.

Un problème que nous avons rencontré, particulièrement dans le Nord, c'est que si un prestataire trouve quelques journées de travail et les déclare, l'ordinateur expulse sa fiche, et il faut pratiquement attendre deux mois avant qu'elle ne soit réintroduite dans le système. Les gens honnêtes—et je considère que les travailleurs sont fondamentalement honnêtes et ne cherchent pas à tricher—sont ainsi lourdement pénalisés.

Un chômeur quelconque, s'il part dans les bois et gagne quelques centaines de dollars en posant des pièges et déclare honnêtement ce revenu, lequel fait qu'il n'a pas droit à l'assurance-chômage pour cette semaine-là, se trouve obligé d'attendre plusieurs mois le rétablissement de ses prestations, et cela est tout à fait ridicule.

Dans ma branche, il y a beaucoup de hauts et de bas, et nos adhérents en sont maintenant venus à tenir pour acquis que, s'ils touchent des prestations d'assurance-chômage, ils vont devoir en rembourser une partie. C'est insensé. L'assurance-chômage emploie quelque 20,000 personnes. C'est là le plus gros problème. L'appareil est devenu beaucoup trop complexe et très inefficace. Quantité de gens verraient une bonne partie de leurs problèmes résolus si les formalités étaient plus simples—vous êtes chômeur, vous présentez votre demande et vous commencez à toucher vos prestations une ou deux semaines après, ou bien si vous trouvez un travail, vous le signalez et vous n'avez rien à rembourser. C'est la principale doléance dans toutes les régions du Canada.

Le président: Je vous remercie, monsieur Van de Walle. Je vous inscris pour le deuxième tour et je donne la parole à M. Allmand.

M. Allmand: Je voudrais d'abord faire un rappel au Règlement et je ne veux pas que ce soit déduit de mon temps de parole. Monsieur le président, vous disiez il y a quelques minutes que vous étiez mal à l'aise, en tant que président de ce Comité, à cause de certaines remarques concernant le président de la commission. Je voudrais vous rappeler que, en tant que président de ce Comité, votre rôle consiste simplement à

[Texte]

should not be either upset or uneasy with whatever is said, as long as it is within the rules. I must remind the committee that this committee is an emanation of Parliament; therefore all the rules of privilege relating to freedom of speech apply here, as they do in Parliament. So any of us before this committee can express our opinions and we are protected by privilege. The only thing the chairman should be concerned about is whether we are out of order with respect to the rules.

Mr. Rodriguez: And from time to time we even swear at the odd witness.

Mr. Allmand: Now I will move into my questioning. When the commissioners were before this committee, Mr. Forget and the other commissioners, I tried to find out the origin of the annualization recommendation. I asked what witnesses made recommendations that led to the annualization proposal. Mr. Forget could not cite one witness that did; as a matter of fact, I think it came out that he said it germinated within a research group attached to the commission, although I am not too sure what research group it was.

Having listened to what you said this morning, Mr. Munro said—and I tried to write down what he said—that as the hearings went on the commissioners drifted away from everything they heard in coming to conclusions and recommendations. When I read the report and when I listened to the chairman, it occurred to me that this commission—and I want your opinion on this, your honest opinion—its real purpose was not to revise and reform the unemployment insurance system, but its hidden agenda was to reduce the deficit. I do not know whether the chairman received instructions from God knows who in the government, but if you read some of the things he is proposing here they sound like the Nielsen task force reports, especially the annualization proposal, the cutting of the fishermen's benefits, the elimination of regional extended benefits, and so on. The thrust in those recommendations seems to be quite consistent with the recommendations that we find in the Nielsen task force reports, the goal of which is to cut the deficit. It appears to me that this exercise, principally by the chairman, was a camouflage to do that and not to revise the unemployment insurance system.

Now, when you had your instructions to join the task force, what was your impression and how did you...? When you finished your work, did you believe that what you were told when you joined the task force had been lived up to as far as the goals of joining the task force? I mean the commission, or whatever you want to call it.

Mr. Munro: Not at all. I believe it was last May or something when we told all of the commissioners and the research people who were allowed to attend our meetings that we, as the labour representatives, felt very strongly that the mood of the commission was drifting away, as I just said, from anything we had heard or what we felt was our mandate when we started as commissioners.

[Traduction]

assurer que les règles de procédure soient respectées et que vous n'avez pas à vous inquiéter de ce qui est dit tant que les règles ne sont pas enfreintes. Je dois rappeler aux membres que notre Comité est une émanation du Parlement et que, par conséquent, toutes les règles concernant la liberté de parole s'y appliquent de la même façon qu'au Parlement. Nous pouvons donc tous exprimer notre opinion au sein de ce Comité, protégés par le privilège. La seule chose dont le président ait à se préoccuper, c'est de savoir si le Règlement est respecté ou non.

M. Rodriguez: Il nous arrive même d'employer des gros mots à l'égard d'un témoin.

M. Allmand: Je vais maintenant poser mes questions. Lorsque les commissaires ont comparu à notre Comité, M. Forget et les autres commissaires, je leur ai demandé quelle est l'origine de la recommandation sur l'annualisation. Je leur ai demandé quels témoins ont préconisé l'annualisation. M. Forget n'a pu me citer un seul nom de témoin; si je me souviens bien, il a même dit que cette idée avait germé au sein d'un groupe de recherche travaillant pour la commission, mais je ne sais pas trop de quel groupe il s'agit.

J'ai écouté ce que vous avez dit ce matin. M. Munro a dit—et j'ai essayé de noter ses paroles—qu'au moment de rédiger les conclusions et les recommandations, les commissaires ont commencé à se détacher de tout ce qui avait été dit lors des audiences. En lisant le rapport et en écoutant le président, j'ai retiré l'impression—et j'aimerais connaître votre opinion sincère à ce sujet—que le véritable but de la commission n'était pas de réformer le programme d'assurance-chômage, mais qu'elle poursuivait un but caché, la réduction du déficit. Je ne sais pas si le président a reçu des instructions de Dieu sait qui au sein du gouvernement, mais, en lisant certains des passages du rapport, on est frappé par la similitude avec les rapports du groupe de travail Nielsen, et particulièrement la proposition d'annualisation, la réduction des prestations des pêcheurs, l'élimination des prestations complémentaires régionales, etc. La direction de ces recommandations est tout à fait conforme à celle que l'on trouve dans les rapports du groupe de travail Nielsen, dont l'objectif est la réduction du déficit. Il me semble que tout cet exercice, et particulièrement le rôle du président, est une opération de maquillage destinée à camoufler cet objectif et qu'il ne s'agissait nullement de réformer le système de l'assurance-chômage.

Lorsqu'on vous a donné vos instructions, au moment où vous avez été nommés à ce groupe de travail, quelle était votre impression et comment avez-vous...? Lorsque le travail a été fini, avez-vous considéré que les objectifs qui avaient été ostensiblement fixés au groupe de travail étaient atteints? J'entends les objectifs de la commission, ou quel que soit le nom que vous vouliez lui donner.

M. Munro: Pas du tout. Je crois que c'est en mars dernier, à peu près, que nous avons dit à tous les commissaires et au personnel de recherche autorisé à assister à nos réunions que nous, les représentants des syndicats, avions très nettement l'impression que la commission déviait, comme je viens de le dire, de ce que nous avions entendu ou de ce que nous considérons comme notre mandat à l'origine.

[Text]

[Translation]

• 1035

We do not know where this annualization came from, other than probably from a research firm some place. We talked considerably inside the commission about the lack of meaningful input by the business community. Mr. Bennett, the commissioner, took it upon himself to talk to the business community on several occasions, saying, look, you are not scoring any points, by coming before the commission and saying we have to have a six-month waiting period and cut the hell out of the commission; nobody is paying any attention to that. So if the business community wants to have any input, then you had better get at some serious thoughts. Those serious thoughts never really came forward, I do not think. And then we started this drift towards annualization, and we do not know where it came from. It certainly was not presented to us, and it was not explored until very late in the game. And then we decided that the best we could do is to say that it does not look as if we are going to be able to reach consensus, we are going to start the preparation of a labour report.

Mr. Allmand: Ms Soboda has something to say on that too.

Ms Soboda: Just to follow up on what Mr. Munro has said. When we accepted appointment, and for the first few meetings we had—I will speak only for myself on this issue—I certainly had no sense of any direction, and I do not believe the other commissioners did either. We were told we were to be at arm's length, that it was a independent commission, and that we were to be guided by the public hearings; that we were to hear what Canadians wanted to say, purely and simply. That is all I was personally aware of.

The concept of annualization—following up on the research, we had great difficulties in being able to speak to our staff, at least I did in being able to sit down and talk with them. It was a very contentious issue whether in fact I could or could not do that. But I did discover that a paper had been written—by now it would be about three years ago—on the concept of annualization. My understanding is it had been presented to and rejected by the CEIC commission as an unworkable idea, and that Mr. Forget had a copy of that. There is a written paper in existence that talks about that concept, and that is what he based his idea on. But none of us was ever aware of that. The paper was never given to us until with some diligent effort I was able to obtain a copy of it.

Mr. Allmand: This business of an earnings supplementation program, in recommendation 7 it says:

Regionally extended benefits within the Unemployment Insurance Program should be progressively abolished and replaced over a period of four to five years with a range of human resource development programs better tailored to meet the needs of individuals and regions.

And it goes on to say that these should include an earnings supplementation program.

Nous ne savons pas d'où est venue cette annualisation, sans doute d'un groupe de recherche quelconque. Nous avons longuement parlé au sein de la commission du manque de participation du patronat. M. Bennett, le commissaire, a même pris l'initiative d'aborder la question à plusieurs occasions devant des représentants du patronat à qui il a expliqué qu'il n'y avait rien à gagner à venir déclarer à la commission qu'il leur fallait absolument un délai de carence de six mois et à faire toutes sortes de critiques; personne ne fait attention à cela. Si le patronat veut intervenir valablement, il lui faut réfléchir sérieusement à la question. Or, ces réflexions ne se sont jamais concrétisées, me semble-t-il. Puis nous avons commencé à dériver vers l'annualisation, et nous ne savons pas d'où l'idée est venue. Ce n'est certainement pas à nous qu'elle a été présentée, et ce n'est qu'assez tard dans l'exercice que l'on a commencé à l'étudier. Nous avons ensuite décidé que la meilleure solution était d'admettre que nous n'allions sans doute pas pouvoir parvenir à un consensus et, donc, de commencer à préparer un rapport pour la partie syndicale.

M. Allmand: M^{me} Soboda a quelque chose à dire à ce sujet également.

Mme Soboda: Ceci rejoint ce qu'a dit M. Munro. Au moment où nous avons accepté la nomination et au cours des premières réunions, nous n'avions—je devrais parler seulement de moi sur ce sujet—je n'avais pas le sentiment qu'il y avait une orientation à suivre, et je crois qu'il en va de même pour les autres commissaires. Nous devions n'avoir aucun lien de dépendance, nous avait-on dit, être une commission indépendante et nous laisser guider par les audiences publiques; nous devions purement et simplement entendre ce que les Canadiens avaient à dire. Quant à moi, c'est tout ce que je savais.

En ce qui concerne la notion d'annualisation—après le travail de recherche, nous avons eu beaucoup de difficulté à en parler à nos collaborateurs, et moi, tout au moins, j'ai eu beaucoup de mal à les rencontrer pour en discuter. Il n'était pas vraiment possible de savoir si je pouvais le faire ou non, c'était très litigieux. Mais j'ai découvert qu'un document avait été écrit—il y aurait environ trois ans maintenant de cela—sur l'annualisation. Je crois que le document a été présenté à la CEIC, qui l'a rejeté, jugeant l'idée irréalisable, et que M. Forget en avait un exemplaire. Il existe un document écrit sur ce sujet, et c'est sur cela qu'il s'est fondé. Mais aucun de nous n'était au courant. On ne nous a jamais donné ce document, jusqu'à ce que je réussisse, grâce à de laborieux efforts, à en obtenir un exemplaire.

M. Allmand: À propos de ce régime de supplément de rémunération, on lit à la recommandation 7:

Les prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional soient abolies et remplacées au cours d'une période de quatre à cinq ans par un éventail de programmes de mise en valeur des ressources humaines mieux adaptés aux besoins des particuliers et des régions.

Il est dit ensuite que ceci devrait comprendre un programme de supplément de rémunération.

[Texte]

Now, when you told the committee a few minutes ago about this proposal that would amount to a maximum of \$750, I presume that is per year—

Ms Soboda: Yes.

Mr. Allmand:—was that the proposal that followed from this recommendation; that in place of regionally extended benefits the sort of thing we should have is an earnings supplementation program?

Ms Soboda: Yes. And following the meeting in August, under the advice of the consultants not to put those figures in the report, I notice some statements have been made to say, well, they will have to be developed. But certainly Jack and I have draft copies of that with those figures shown very clearly in it. That is what they are talking about.

Mr. Allmand: So they had in fact developed some proposals, but when certain consultants with the committee said this might lead to a rejection of the proposal immediately they took that out.

Ms Soboda: That is right.

Mr. Allmand: I wanted to clarify as well where you might differ from the commission on those recommendations—they come under recommendation 29—dealing with strikes and lock-outs. I notice in your minority report that you say that the denial of benefits to workers involved in the strike be confined to workers actively on strike and not extended to others who refuse to cross their picket lines.

• 1040

I have reread the recommendations. It is hard to understand some of these recommendations, but was Forget suggesting that if you did not cross a picket line, you should be denied benefits? And you differ with the majority on that point. Or are you together with the majority on that point, for workers who do not cross the picket line but are not on strike?

Mr. Munro: At one point the commission was unanimous about making some sense out of section 44. When we drifted away or fell apart or whatever the hell the term is, then the Forget report changed its mind and ended up with what they say; which is not much changed, I guess, from what happens right now.

We say people who are on strike actively against an employer certainly should not be entitled to benefits. But somebody down the road somewhere, or wherever it is, laid off as a result of this strike, through no fault of their own, would be entitled to benefits. Somebody who cannot go to work because there is a picket line there would be entitled to unemployment insurance, certainly.

Mr. Allmand: About lock-outs, the commission says in the case of a lock-out workers should be eligible for benefits while a collective agreement is in force. You seem to say employees who are locked out should be eligible for benefits, it appears, whether or not a collective agreement is in force. Is that the difference between your recommendation and theirs?

[Traduction]

Quand vous avez parlé de cette proposition, il y a quelques minutes, au Comité en disant qu'elle représenterait un maximum de 750\$, je suppose que c'est par an...

Mme Soboda: Oui.

M. Allmand: ... c'était sans doute la proposition découlant de cette recommandation; c'est-à-dire que les prestations prolongées établies sur une base régionale seraient remplacées par un programme de supplément de la rémunération?

Mme Soboda: Oui. Et après la réunion du mois d'août, les consultants ayant conseillé de ne pas mettre ces chiffres dans le rapport, certaines déclarations ont été remaniées pour dire qu'il faudra faire les calculs. Mais nous avons, Jack et moi, des avant-projets dans lesquels ces chiffres apparaissent très clairement. C'est de cela qu'ils parlent.

M. Allmand: Ils avaient donc établi des propositions, mais lorsque certains des consultants du comité ont dit que ceci risquait d'entraîner un rejet de la proposition, ils les ont immédiatement retirées.

Mme Soboda: C'est exact.

M. Allmand: Je voulais également savoir quels sont les points sur lesquels vous êtes en désaccord avec la commission dans les recommandations concernant les grèves et les *lock-outs*—c'est à la recommandation 29. Je vois dans le rapport minoritaire que vous considérez que le refus de prestations en cas de grève ne doit s'appliquer qu'aux travailleurs participant activement à la grève, et non à ceux qui refusent de franchir les lignes de piquetage.

J'ai relu les recommandations. Certaines sont difficiles à comprendre, mais Forget voulait-il dire que ceux qui refusent de franchir la ligne de piquetage doivent être exclus du bénéfice de leurs prestations? Et vous n'êtes pas d'accord avec la majorité sur ce point. Ou bien êtes-vous de l'avis de la majorité pour les travailleurs qui refusent de traverser la ligne de piquetage mais ne sont pas en grève?

M. Munro: À un certain moment, la Commission était unanime à vouloir donner un véritable sens à l'article 44. Lorsque nous avons commencé à nous écarter les uns des autres, à diverger, le rapport Forget a changé pour devenir ce qu'il est maintenant; ce qui n'est pas très différent, me semble-t-il, de la situation actuelle.

Nous considérons que ceux qui participent activement à une grève contre un employeur ne devraient pas avoir droit aux prestations. Mais ceux qui sont en bout de chaîne, mis à pied à la suite de cette grève, sans y être pour rien, auraient droit aux prestations. Celui qui ne peut pas aller travailler à cause d'une ligne de piquetage a certainement droit à l'assurance-chômage.

M. Allmand: Au sujet des lock-out, la Commission dit que les travailleurs en lock-out auraient droit aux prestations pendant la durée de la convention collective. Vous semblez considérer que les employés en lock-out doivent avoir droit aux prestations, qu'il y ait une convention collective en vigueur ou pas. Est-ce la différence entre vos deux recommandations?

[Text]

Mr. Munro: Yes.

Mr. Allmand: I see.

Mr. Munro: We should not assist employers in putting pressure on workers, starving them into submission, by allowing the employer to lock them out and then have the government deny them unemployment insurance benefits.

Ms Soboda: Mr. Allmand, I just wanted to expand for a moment on your first point, before we lose it. When you are talking about people who are actively on strike being denied... we agree with that. We had many discussions within the commission. But for example, in some operations you could have two union locals working for the same employer. They could be different unions or they could be entirely separate locals off a governing body; for example, steel workers or CUPE or what have you. Well, in a democratic union organization, which we have in Canada, if there are two locals or more at the place of employment and one local decides to take strike action, the other local has absolutely no input. They do not go to the meetings. They are not on the executive. They do not have a vote. We say those people, if they are unemployed as a result of action taken by another group, with whom they have absolutely no input and no influence, should not be penalized.

What we are saying, straight and simple, is if you decide to go on strike, you should not receive unemployment insurance benefits. But if you did not make that decision and you are laid off as a result of a strike, then you ought to be able to receive UI, because you had no part in the decision-making process that said you would withdraw your services.

Mr. Allmand: Yes, that is pretty easy to accept. But where it is more difficult is in the situation where you have several locals with the same company and one local is on strike. Let us take Air Canada. Let us say the ground personnel, the people who make out the tickets and all that sort of thing, are on strike. They are picketing at the airport. There are other Air Canada employees who are not. They may be the machinists or whatever. They work in the same building. They are not on strike. They are not laid off; but they refuse to cross the picket line out of sympathy with their workers in a different union. I understand from your recommendation that even though they are not laid off, if they do not cross the picket line—and there is an illegal strike on by a fellow union or another union—they should get unemployment insurance benefits too. Is that the case?

Mr. Munro: Yes, we say they should. They are entitled to unemployment insurance benefits.

Mr. Allmand: And the rationalization would be if one union in the company is on strike and it is being picketed and it is a legal strike and there is a legal picket line, they have the right not to cross that picket line and therefore they cannot work and they should get benefits. That is your rationalization.

[Translation]

M. Munro: Oui.

M. Allmand: Je vois.

M. Munro: Nous ne devrions pas aider les employeurs à exercer des pressions sur les travailleurs, à les forcer à se soumettre en les affamant et permettre à l'employeur de les mettre en lock-out pour qu'ensuite le gouvernement leur refuse les prestations d'assurance-chômage.

Mme Soboda: Je voulais ajouter quelques commentaires sur votre première remarque, monsieur Allmand, avant de passer à autre chose. Quand vous dites que les personnes activement en grève n'auraient pas droit... nous sommes d'accord sur ce point. Nous en avons longuement discuté au sein de la Commission. Mais dans certains cas il peut y avoir deux sections syndicales travaillant pour le même employeur. Il peut s'agir de syndicats différents ou encore de sections locales totalement distinctes d'un même syndicat; par exemple, les métallurgistes ou le SFCP ou autre. Eh bien, dans une organisation syndicale démocratique comme celle que nous avons au Canada, s'il y a deux sections locales ou plus sur les lieux de travail et si l'une décide d'entreprendre une grève, l'autre n'a absolument rien à dire. Les membres de l'autre section ne vont pas aux réunions, ne font pas partie de l'exécutif et n'ont pas le droit de vote. Nous estimons que si ces personnes se trouvent au chômage à la suite d'une grève lancée par un autre groupe, où elles n'ont pas voix au chapitre et n'ont absolument aucune influence, elles ne devraient pas être pénalisées.

Pour nous, c'est clair et net, ceux qui décident de se mettre en grève ne devraient pas avoir droit aux prestations d'assurance-chômage. Mais par contre, ceux qui n'ont pas participé à la décision et se trouvent mis à pied à la suite d'une grève devraient pouvoir bénéficier de l'assurance-chômage car ils n'ont pas pris part à la décision qui a conduit au retrait de services.

M. Allmand: Oui, c'est assez facile à accepter. C'est plus difficile dans les cas où il y a plusieurs sections locales au sein de la même entreprise et que l'une d'elle est en grève. Prenons Air Canada. Mettons que le personnel au sol, c'est-à-dire ceux qui émettent les billets, etc., soit en grève. Les employés font du piquetage à l'aéroport. D'autres employés d'Air Canada ne font pas partie du mouvement. Disons les machinistes ou un autre groupe. Ils travaillent dans le même immeuble et ne sont pas en grève. Ils ne sont pas mis à pied mais refusent de franchir les lignes de piquetage par solidarité avec les travailleurs d'un autre syndicat. D'après votre recommandation, même s'ils ne sont pas mis à pied, s'ils ne traversent pas la ligne de piquetage—alors qu'un autre syndicat ou un syndicat affilié est en grève illégale—ils devraient être admissibles aux prestations d'assurance-chômage. Est-ce exact?

M. Munro: Oui, nous considérons qu'ils ont droit aux prestations d'assurance-chômage.

M. Allmand: Et vous expliquez cela en disant que si un syndicat déclenche une grève dans une entreprise et fait du piquetage, si la grève est légale et donc la ligne de piquetage légale, les employés ont le droit de ne pas franchir la ligne et

[Texte]

Mr. Munro: Yes. Unemployment insurance should not be used as a tool of the employer—nor of the unions, as a matter of fact—to assist the employer in breaking a strike. Certainly there is some respect from worker to worker in that workers will not cross another worker's picket line, and are therefore entitled to unemployment insurance benefits.

• 1045

Mr. Allmand: That is just a more difficult one. As I say, I think the public will more readily accept—

Mr. Munro: It is difficult for you; it is not difficult for us.

Mr. Allmand: I know, but I am thinking about what the public might accept or not accept. They would accept people who are laid off or locked out—the examples that Ms Soboda gave us just a minute ago—but I think we have more difficulty with... I see your argument, but I am just saying my perception of public opinion is that we would have more difficulty convincing the public of the second examples we just discussed now.

Mr. Munro: I think our arguments are stronger in that if a person is locked out, certainly he is entitled to unemployment insurance. This is really where we should focus.

The Chairman: As we are past the time, is there something more on that issue you wanted to put on the record?

Ms Soboda: Mr. Allmand, there is a collective agreement in force and there is a procedure by which two parties negotiate an agreement, so we do not feel that the employer ought to have the right to manipulate workers through use or abuse of the unemployment insurance system. The second major point is that often if there is a strike situation—and incidentally 98% of collective agreements in Canada are settled without any kind of a labour dispute—people who are on sick claims or maternity claims under the current program will lose their UI, when in fact they are not direct participants in the labour dispute.

Mr. Allmand: Well, the report covers that in a positive way. A little plug for the labour movement perhaps...

The Chairman: Thank you, Mr. Allmand. Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman, I wanted to welcome the witnesses. I am glad we finally got you here. For a moment there I was worried that we would be getting Forget, Forget, Forget, a little Forget and a big Forget.

We have heard of the problems you had coming to grips with the attitude of the chairman and of the whole business of pulling out the annualization and laying it on the table. I wondered if any of the other commissioners had the same difficulty, to your knowledge.

[Traduction]

comme ils ne peuvent travailler, ils devraient toucher les prestations. C'est ainsi que vous raisonnez.

M. Munro: Oui. Il ne faut pas que l'employeur—ni d'ailleurs les syndicats—puissent utiliser l'assurance-chômage comme moyen de briser une grève. Il y a certainement un respect mutuel entre les travailleurs qui vont refuser de franchir une ligne de piquetage organisée par d'autres et ils ont par conséquent droit aux prestations d'assurance-chômage.

M. Allmand: C'est simplement un peu plus difficile. Je crois que le public acceptera plus facilement...

M. Munro: C'est difficile pour vous; pas pour nous.

M. Allmand: Je sais mais je pense à la réaction du public. Celui-ci va accepter le cas des employés mis à pied ou en lock-out—c'est-à-dire les exemples donnés tout à l'heure par M^{me} Soboda—mais je crois que c'est un peu plus difficile pour... Je comprends votre argument mais connaissant l'opinion publique, j'ai l'impression qu'il serait plus difficile de convaincre le public dans les deuxièmes types de cas dont nous venons de discuter.

M. Munro: Nos arguments sont plus forts dans le cas d'employés se trouvant en lock-out et qui devraient absolument avoir droit à l'assurance-chômage. C'est sur ce point que nous devrions insister.

Le président: Étant donné que nous avons dépassé l'heure, y a-t-il autre chose que vous aimeriez voir au procès-verbal sur ce point?

Mme Soboda: Puisqu'il y a une convention collective en vigueur et qu'il existe une procédure permettant aux deux parties de négocier une entente, nous trouvons que l'employeur ne devrait pas pouvoir manipuler les travailleurs en se servant du système d'assurance-chômage ou en abusant. Deuxièmement, dans un cas de grève—et je signale d'ailleurs que 98 p. 100 des conventions collectives au Canada sont négociées sans qu'il y ait de conflit entre le syndicat et le patronal—les personnes qui sont en congé de maladie ou de maternité vont, dans le cadre du programme actuel, perdre leurs droits à l'assurance-chômage, alors qu'en fait elles n'ont pas participé directement au conflit de travail.

M. Allmand: Ceci est abordé de façon positive dans le rapport. Peut-être un peu de publicité pour le mouvement syndical...

Le président: Merci, monsieur Allmand. Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Je voudrais tout d'abord souhaitez la bienvenue aux témoins, monsieur le président. Je suis heureux que vous soyez enfin là. J'ai craint pendant un moment que nous n'ayons que Forget, Forget, Forget, un petit Forget et un grand Forget.

Nous savons quels problèmes vous ont causés l'attitude du président et toute cette affaire concernant l'apparition de l'annualisation et l'utilisation de cette théorie. Je me demande si d'autres commissaires ont eu les mêmes difficultés.

[Text]

Ms Soboda: Yes.

Mr. Rodriguez: Who?

Mr. Munro: It started with Mr. Bennett in, I believe, Montreal, who got quite upset. We in fact thought he was going to leave the commission but—

Mr. Rodriguez: Why was he upset?

Mr. Munro: He was upset about the direction in which the commission was going.

Mr. Rodriguez: In terms of what?

Mr. Munro: I think from Mr. Bennett's point of view there was not sufficient meaningful input, and it appeared as though there was another agenda someplace that the commissioners were not privy to. He really kind of asked us to side with him in changing the chairman or getting rid of him.

Mr. Rodriguez: The impression one was getting was that somehow or other, because you two commissioners came from the trade union movement, you were the only ones having difficulty with the rest of the commission.

Mr. Munro: In the report, I think with the exception of Mr. Morgan from Newfoundland, all the commissioners have individual statements.

Mr. Rodriguez: As a matter of fact, I attended the press conference that Mr. Forget gave over here at the Press building. In responding to a question as to whether commissions, such as the Forget commission, ought to have commissioners on it who come with a specific bias, he responded that he thought this sort of affected the nature of the work they had to do. I do not know if you have read that, but this is the intent of what he said.

Mr. Munro: We have read quite a bit and I might say that we did not respond to it, because the public debate should be on the report, not on whether or not the commissioners are fighting amongst themselves. This is why we held a lot of our remarks until we got here; we wanted to make them to you first.

• 1050

Mr. Rodriguez: It was germane to the whole tenor of the report.

Mr. Munro: Yes.

The Chairman: Mr. Rodriguez, Ms Soboda wants to respond to that.

Ms Soboda: Yes, just on that point, sir. We have read those press releases as well, and my response, which I firmly believe, is that the Prime Minister of this country wanted representation from all sectors, including workers. That is why we were asked to participate; that is why CLC was asked to participate.

I come back to my opening statement. It is a bit like not talking to heart attack victims when you are researching heart attacks. If any or all of the other commissioners had a problem with our being there, that is their problem, in my view. This

[Translation]

Mme Soboda: Oui.

M. Rodriguez: Qui?

M. Munro: Tout d'abord M. Bennett qui, à Montréal, je crois s'est fâché. Nous pensions en fait qu'il allait quitter la Commission, mais...

M. Rodriguez: Pourquoi était-il mécontent?

M. Munro: Il était mécontent de l'orientation suivie par la Commission.

M. Rodriguez: À quel point de vue?

M. Munro: M. Bennett considérait qu'il n'y avait pas suffisamment de véritable participation et qu'il semblait exister quelque part un autre ordre du jour dont les commissaires n'avaient pas connaissance. Il nous a pratiquement demandé de nous joindre à lui pour essayer de changer le président ou de nous en débarrasser.

M. Rodriguez: On avait l'impression qu'étant donné que vous étiez les deux commissaires appartenant au mouvement syndical, vous étiez les seuls à avoir des problèmes avec les autres membres de la Commission.

M. Munro: Je crois que dans le rapport, tous les commissaires à l'exception de M. Morgan de Terre-Neuve ont formulé des déclarations individuelles.

M. Rodriguez: J'ai en fait assisté à la conférence de presse qu'a donné M. Forget à ce sujet dans l'immeuble de la Presse. Alors qu'on lui demandait s'il était souhaitable que les commissaires membres de commissions comme la Commission Forget aient déjà un certain parti pris, il a répondu qu'il lui semblait que ceci avait une incidence sur la nature du travail qu'ils effectuaient. Je ne sais pas si vous avez lu cela mais c'est en tout cas l'esprit de sa réponse.

M. Munro: Nous avons lu beaucoup de choses et je dois avouer que nous n'avons pas répondu à cela car le débat public devrait porter sur le rapport et non sur les luttes intestines entre les commissaires. C'est pourquoi nous avons tu beaucoup de nos remarques avant notre arrivée ici; nous voulions que vous soyez les premiers à les connaître.

M. Rodriguez: C'était directement lié à toute la teneur du rapport.

M. Munro: Oui.

Le président: Monsieur Rodriguez, M^{me} Soboda voudrait répondre à cela.

Mme Soboda: Oui, sur cette question, monsieur. Nous avons également lu ces communiqués de presse et je répondrais, ce dont je suis convaincue, que le premier ministre de ce pays voulait que tous les secteurs, y compris les travailleurs, soient représentés. C'est pour cela que l'on nous a demandé de participer, que le CTC a été invité à participer.

Je reviens à ma déclaration préliminaire. C'est un peu comme de faire des recherches sur les crises cardiaques sans parler aux personnes qui en sont victimes. Si notre présence posait un problème à d'autres commissaires, nous n'y pouvons

[Texte]

government wanted the views of all people, and that is what we have tried to provide.

Mr. Rodriguez: Now, one of the things that struck me is this. You must have seen and heard from a lot of fishermen's groups.

Mr. Munro: Yes.

Mr. Rodriguez: Did any of those fishermen's groups recommend the removal of fishermen's benefits from the Unemployment Insurance Program?

Mr. Munro: Not at all.

Mr. Rodriguez: Did you discuss that among you? Where did the idea come from of removing fishermen's benefits?

Mr. Munro: I do not think we can answer that. I do not know. It was certainly not from the fishermen or from anybody we heard. The only criticism we heard of the fishermen was from hunters and trappers who said, we are not entitled to consideration as the fishermen are, and if we were, then the world would be great.

Mr. Rodriguez: I remember when we had Mr. Forget before us. I think we heard about all these wealthy fishermen—\$80,000 a year is a figure that sticks in my mind—and that they themselves were even saying they should not be getting UI. Did you run across any of these \$80,000-a-year fishermen?

Ms Soboda: No. In fact, when we went to Newfoundland we talked to many people who told us the average income of the fishermen was \$6,000.

You open up a very interesting line of questioning there that falls in with his alleged income support program. What he was talking about—when I say “he”, I mean the chairman, period—is income stabilization of the earnings of the person. In other words, if they had earned \$6,000, they were talking about stabilizing those earnings of \$6,000. I voiced my objections all the way along and said, we do not want to stabilize poverty, for God's sake.

There is a commitment in this country that there is work we want done on a seasonal basis. We expect people to do it when it is available. It is regulated by weather; it is regulated by licensing; it is regulated by catches. I will not even talk about the things that have happened in the last couple of weeks. But it is so regulated. The government regulates the full fishing industry, and the odd person who makes those high incomes...

There is a couple of select areas in this country—for example, the south shore of Nova Scotia and certain areas of B.C.—but most of all, those are owners of boats. Then often in that debate, people forget to talk about the \$250,000 capital investment those people have. People with those kinds of earnings generally are employers who employ other people to work on their boats.

Mr. Rodriguez: In this supplemental proposal he had, am I not correct—is that your understanding of it?—that if you are working, fine, you might get the supplemental support?

[Traduction]

rien. Le gouvernement voulait que toutes les opinions soient représentées et c'est ce que nous avons essayé de faire.

M. Rodriguez: Une chose m'a frappée. Vous avez dû voir et entendre de nombreux groupe de pêcheurs.

M. Munro: Oui.

M. Rodriguez: Est-ce que certains d'entre eux ont recommandé que les prestations aux pêcheurs soient retirées du régime d'assurance-chômage.

M. Munro: Pas du tout.

M. Rodriguez: En avez-vous parlé entre vous? D'où est venue l'idée de la suppression des prestations aux pêcheurs?

M. Munro: Je ne peux pas vous répondre. Je ne sais pas. Ce n'est certainement pas venu des pêcheurs ni des autres que nous avons entendus. Les seules critiques que nous ayons entendues au sujet des pêcheurs émanaient de chasseurs et de trappeurs qui déploraient qu'on ne leur accorde pas la même considération qu'aux pêcheurs et souhaitaient un changement en ce sens.

M. Rodriguez: Je me souviens de la comparution de M. Forget. On nous a parlé de tous ces pêcheurs riches—j'ai en tête le chiffre de 80,000\$—qui disaient eux-mêmes qu'ils ne devraient pas toucher l'assurance-chômage. Avez-vous rencontré l'un de ces pêcheurs à 80,000\$ par an?

Mme Soboda: Non, en fait, lorsque nous sommes allés à Terre-Neuve, nous avons rencontré beaucoup de gens qui nous ont dit que le revenu moyen d'un pêcheur était de 6,000\$.

Vous entrez là dans un domaine de questions très intéressantes et qui touche son soi-disant programme de soutien du revenu. En fait, il parlait—quand je dis «il», je veux dire le président, point—il parlait en fait de stabilisation du revenu. En d'autres termes, si quelqu'un gagnait 6,000\$, on parlait de stabiliser ses gains à 6,000\$. Je me suis continuellement opposée à cette idée et j'ai dit que nous ne voulions absolument pas stabiliser la pauvreté, pour l'amour du ciel.

Dans ce pays, nous voulons que certains travaux soient effectués sur une base saisonnière. Nous attendons des gens qu'ils prennent le travail quand il est là. C'est un travail qui est réglementé par le temps, par les permis, par les prises. Je ne parlerai même pas de ce qui s'est passé au cours des deux dernières semaines. Mais c'est ainsi que les choses se passent. Le gouvernement réglemente toute l'industrie de la pêche et les quelques-uns qui ont des revenus très élevés...

IL y a deux zones particulières dans ce pays—par exemple, la côte sud de la Nouvelle-Écosse et certains secteurs de la Colombie-Britannique—mais là généralement, ce sont des propriétaires de bateaux. D'ailleurs dans ce débat, on oublie souvent les 250,000\$ d'investissement de départ. Ceux qui ont de tels moyens financiers sont en général des employeurs qui emploient d'autres personnes pour utiliser leurs bateaux.

M. Rodriguez: Dans cette proposition supplémentaire, il avait prévu me semble-t-il—est-ce ainsi que vous interprétez les choses?—que ceux qui travaillent peuvent obtenir le soutien supplémentaire?

[Text]

Ms Soboda: Only if you are working.

Mr. Rodriguez: Yes, but if you are not working, what do you get?

Ms Soboda: Nothing, zero.

Mr. Munro: Mr. Rodriguez, perhaps I can add a bit to that. There is a great myth, particularly on the west coast, about this nonsense about fishermen earning fantastic sums of money. Maybe at some point in time they run very quickly into a hell of a catch of herring or something like that, but basically they make about an average wage.

They are treated differently. It is not out of the UI funds. Governments have been talking and fooling—or talking about fooling or whatever—since 1957 with what the hell you do with fishermen, and what is there at the present time seems to be about what we have accomplished in 30 years. There is certainly no suggestion that—

Mr. Rodriguez: I notice you have recommended in your minority report extending it to trappers and hunters. Let me ask about the—

Mr. Munro: I should say that the fishermen are very important. My father-in-law is a commercial fisherman, and it would be dangerous to fool with that. Worse than that, my mother-in-law is a commercial fisherman, which would be really dangerous to fool with.

Mr. Rodriguez: Fisherpersion, sir.

Mr. Munro: Right.

Mr. Rodriguez: I want to ask about the cumulative employment. Now, on the surface that sounds great. You put money away and then you draw on it later. You recommend:

The recommendation for a special Cumulative Employment Account contains a strong systemic bias against women workers.

• 1055

Ms Soboda: It has a particular bias against women, but it also has a bias against workers in general, because to qualify for his proposal, you would need 26 years out of 30—full years—to qualify; 26 years of 2,080 hours to qualify for this CEA.

It would certainly affect women, because women do absent themselves from the work force to perpetuate Canadian society; in other words, to have children. It would also discriminate against cyclical industrial workers. Most industrial workers are in fact cyclical workers these days, and it would discriminate against them, because many of us are not getting 2,080-hour years. Most of us are not getting that.

John, if I may—it is not particularly on this—so many of the things you were talking about . . . I was thinking, when you were speaking of the fishermen . . . in my opinion, in our opinion, the Forget report is built on a house of sand; and that house of sand is the myths out there about the 10 in 40

[Translation]

Mme Soboda: Seulement si l'on travaille.

M. Rodriguez: Oui, mais si l'on ne travaille pas, que reçoit-on?

Mme Soboda: Rien, zéro.

M. Munro: Je peux peut-être ajouter un mot à ce sujet, monsieur Rodriguez. Il existe ce mythe, particulièrement sur la côte ouest, des pêcheurs qui gagnent des fortunes fantastiques. Il arrive peut-être parfois qu'ils tombent tout d'un coup sur une prise de hareng extraordinaire ou quelque chose d'analogue, mais en général ils ont un salaire moyen.

Ils sont traités différemment. Ce n'est pas avec les fonds de l'assurance-chômage. Depuis 1957, les gouvernements parlent et dissertent—ou parlent de dissertier—de la façon de régler les problèmes des pêcheurs et ce que nous avons à présent semble être l'accomplissement de 30 ans d'efforts. Rien ne semble indiquer que . . .

M. Rodriguez: Je vois que dans votre rapport minoritaire vous avez recommandé que les dispositions soient élargies aux trappeurs et chasseurs. Je voudrais vous poser une question au sujet de . . .

M. Munro: Je trouve que les pêcheurs sont très importants. Mon beau-père est pêcheur et on ne plaisante pas avec ces choses-là. Pire encore, ma belle-mère est pêcheur et là, on plaisante encore moins.

M. Rodriguez: Pêcheuse, monsieur.

M. Munro: Exact.

M. Rodriguez: Parlons du compte cumulatif d'emploi. En apparence, c'est parfait. On met de l'argent de côté, et ensuite on peut l'utiliser. Voici ce que vous dites:

La recommandation visant à l'établissement d'un compte cumulatif d'emploi spécial comporte un fort parti pris systémique à l'encontre des femmes au travail.

Mme Soboda: Elle défavorise particulièrement les femmes, mais aussi les travailleurs en général, car il faudrait avoir cotisé 26 ans sur 30—des années complètes—pour y avoir droit; 26 années de 2,080 heures pour y être admissible.

Les femmes seraient certainement défavorisées, puisqu'elles s'absentent de la population active pour perpétuer la société canadienne; autrement dit, pour avoir des enfants. Les travailleurs d'industries cycliques seraient aussi victimes d'une discrimination. De nos jours, la majorité des travailleurs industriels sont employés par des industries cycliques, et ils seraient donc victimes de discrimination puisqu'une bonne partie d'entre eux ne font pas des années de 2,080 heures. Nous ne le faisons pas pour la plupart.

John, si vous me le permettez—c'est un peu un aparté—vous avez parlé de tellement de choses . . . je me disais, quand vous parliez des pêcheurs . . . à mon avis, à notre avis, le rapport Forget est construit sur un château de sable; ce château de sable, c'est le mythe de ces 10 travailleurs sur 40, qui ne sont

[Texte]

workers, who in fact are only 3%; about the \$80,000-a-year fishermen, who are a very small percentage of the total thing. That was our major objection. It was not what people said at the hearings. It was the myths. Everybody knows somebody who abuses UI. CEIC itself says 2%.

Mr. Rodriguez: We heard about the 10-week wonders. We heard about them last night; how they are ripping off the system.

Mr. H. McKenzie (Counsel to the Commissioners, Commission of Inquiry on Unemployment Insurance): Yes, 3% of claimants are driving the system to its knees.

The logic of the report in focusing on things... you and I and everybody in this room know people who dream up these things over beers in a bar. But we would have thought one of the first exercises of a commission of inquiry like this would have been to take some of those myths and examine them to see what elements of those myths were real and what elements were simply fabrication. That exercise was never done. In fact, even now, as the commission proposals are marketed, people are still drawing on those myths totally uncritically. And most of them simply do not stand up to a careful investigation of the facts. They are just what I said they are: they are myths. Yet we are talking about restructuring the unemployment insurance system on the basis of those.

Mr. Rodriguez: I wanted to ask about the structure of the UI Commission. I did get the impression that both the minority and the majority reports were suggesting a more autonomous commission. Surely you are not suggesting a Crown corporation. How do you see this autonomy? What are the basic elements of this more autonomous commission to deliver the program? Surely not another Canada Post.

What I am looking for is some specific suggestions on how to make it, because we want to make a report to the Minister.

Mr. Munro: We have some.

Ms Soboda: We have many, John. If you look at recommendation S28 in the labour report, on page 513 of the major document—that is not the summary; that is the major document; there is a summary of our full recommendations in the back—we can start with that one.

Mr. K. Hayes (Unemployment Insurance Researcher, Canadian Labour Congress, Commission of Inquiry on Unemployment Insurance): No, we are not talking about another Post Office, and we are not talking about a Schedule C. When we are talking about arm's length, we are really talking about essentially expanding the number of employers' commissioners and workers' commissioners.

The inspiration for this particular recommendation largely results from the 1977 act, which put the deputy minister of the department as chairman of the commission. To some extent the premium fund, as we have recently found out, in the financing of this commission was raided from time to time. It became something of a cash cow for the government as they were trying to achieve certain fiscal objectives, such as deficit-

[Traduction]

en réalité que 3 p. 100; le mythe des pêcheurs qui gagnent 80,000\$ par an, et qui ne représentent qu'un infime pourcentage. C'est à cela que nous nous sommes opposés, pas à ce que les gens ont dit lors des audiences. C'était au mythe. Tout le monde sait qui fraude l'assurance-chômage. La CEIC elle-même dit que c'est 2 p. 100 des gens.

M. Rodriguez: Nous avons entendu parler des rois des 10 semaines. Nous en avons entendu parler hier soir, des gens qui escroquent le système.

M. H. McKenzie (conseiller des commissaires, Commission d'enquête sur l'assurance-chômage): Oui, 3 p. 100 des prestataires peuvent mettre le régime à genoux.

Quant à la logique du rapport quand on s'arrête à ce genre de choses... vous et moi et tous ceux qui sont ici connaissent des gens qui imaginent ce genre de choses accoudés à un bar devant une bière. Mais nous aurions pensé que l'un des premières soucis d'une commission d'enquête comme celle-ci aurait été de se pencher sur quelques-uns de ces mythes pour faire la part de la réalité et de la fiction. Or, on ne l'a jamais fait. En fait, même maintenant que les propositions de la Commission ont été diffusées, il y a encore des gens qui reprennent ces mythes en toute candeur, alors que la majorité d'entre eux ne résistent pas à un examen sérieux des faits. Ce ne sont que cela: des mythes. Et pourtant, c'est à partir de cela qu'on parle de restructurer le régime d'assurance-chômage.

M. Rodriguez: J'aurais une question sur la structure de la Commission d'assurance-chômage. J'ai eu l'impression que les rapports minoritaires aussi bien que majoritaires étaient favorables à une commission plus autonome. Vous ne voulez tout de même pas parler d'une société d'État. Comment concevez-vous cette Commission plus autonome chargée d'administrer le programme? Ce ne serait sans doute pas une autre Postes Canada.

J'aimerais avoir des propositions concrètes à ce sujet, car nous souhaitons soumettre un rapport au ministre.

M. Munro: Nous en avons.

Mme Soboda: Nous en avons des quantités, John. Prenez la recommandation S28 du rapport syndical, à la page 513 du document principal—pas le résumé; je parle du document principal; il y a un résumé de nos recommandations complètes au dos—on peut partir de là.

M. K. Hayes (rechercheur de l'assurance-chômage, Congrès du travail du Canada, Commission d'enquête sur l'assurance-chômage): Non, il n'est pas question d'une autre Société des postes, ni d'une Annexe C. Quand nous disons qu'il ne doit pas y avoir de liens de dépendance, nous voulons essentiellement parler d'élargir le nombre de commissaires pour les employeurs et pour les travailleurs.

Cette recommandation s'inspire largement des résultats de la Loi de 1977, qui a fait du sous-ministre le président de la Commission. Il y a eu dans une certaine mesure, comme nous l'avons récemment constaté, des emprunts dans la caisse de cotisation pour financer cette Commission. Elle est devenue une sorte de vache à lait pour le gouvernement qui essayait d'atteindre certains objectifs fiscaux, c'est-à-dire de réduire le

[Text]

cutting and whatever. So the experience over the past 10 years after that change was made put a lot of the policy-making and so on and so forth in the hands of the policy research department of the Department of Employment and Immigration.

• 1100

To some extent, if we are to give a model it would be somewhat analogous to what it was before 1977, except that given the complexity of the commission it would be appropriate to expand the number of employer commissioners and worker commissioners—and of course they should be equal. We are also recommending a permanent executive committee of that board, two from each and an independent chairman. That is basically it.

The Chairman: Could we go to Mr. Howie now?

Mr. Howie: Thank you very much, Mr. Chairman. I want to thank the witnesses for coming this morning and helping us with our considerations.

Frances, I would like to ask you if you feel there is a better way to deliver income assistance to workers in poorer regions of Canada such as the Maritimes than the current UI program.

Ms Soboda: Realistically speaking, no. There are a lot of pie-in-the-sky ideas that you can toss around, but they are not economically feasible at this time and I do not think our society is ready for them. I believe unemployment insurance is the absolute bottom line in correctness. It needs some cleaning up, it needs streamlining, simplification and so on, but that is the program.

Mr. Howie, I am glad you asked that question, because one of the charges laid against us by the chairman is that unemployment insurance does nothing for "the poor". Well, unemployment insurance was not designed to take care of the poor; social assistance programs and other programs were designed to do that. Unemployment insurance is a workers' program, attachment to the labour force, pure and simple. We think that is the best way that it can be done. We are certainly not averse to developing other programs, but not at the expense of the UI system.

Mr. Howie: Thank you. Forget maintains—

Mr. Munro: Could I just add—

Mr. Howie: I have another question. I am coming to you, Jack.

Mr. Munro: Just on that point, it is really short. Some of the governments said to us look, whatever you do, do not reduce the amount of money that is coming into our province. I think for Newfoundland, for example, it is something like \$500 million or \$600 million. We would encourage you to get it into the province by some vehicle other than unemployment insurance, but we need the money. We have kind of rejected that; we think the best way to distribute it is through—

Mr. Howie: I think you will find that federal transfers in the form of all payments to individuals and to governments

[Translation]

déficit, etc., de sorte qu'au cours des 10 dernières années, depuis ce changement, une bonne partie de l'élaboration des politiques, etc., etc., a été confiée au service de recherche sur la politique du ministère de l'Emploi et de l'Immigration.

Disons dans une certaine mesure que s'il fallait proposer un modèle, il serait relativement semblable à celui d'avant 1977, sauf que compte tenu de la complexité de la commission, il faudrait élargir le nombre de commissaires pour les employeurs et pour les employés—en nombre égal naturellement. Nous recommandons aussi un comité exécutif permanent de ce conseil, avec deux représentants de chaque bord et un président indépendant. Voilà en gros les grandes lignes.

Le président: Pouvons-nous maintenant passer à M. Howie?

M. Howie: Merci beaucoup, monsieur le président. Je remercie les témoins d'être venus ce matin nous aider à réfléchir à la question.

Frances, pensez-vous qu'il existe un meilleur moyen que le programme actuel d'assurance-chômage pour soutenir le revenu des travailleurs des régions les plus pauvres du Canada, comme les Maritimes?

Mme Soboda: Non, je ne vois pas de solution réaliste. On peut évidemment faire toutes sortes de rêves en couleur, mais ils sont complètement irréalistes sur le plan économique pour l'instant, et je ne pense pas que notre société soit prête pour cela. Je pense que l'assurance-chômage est strictement et fondamentalement correcte. Il faut la dépoliester, la raffiner, la simplifier etc., mais c'est cela le programme.

Monsieur Howie, je suis heureuse que vous ayez posé cette question, car l'une des critiques que le président nous a adressées était que l'assurance-chômage n'a pas été conçue pour venir en aide aux pauvres; ce sont les programmes d'assistance sociale et divers autres programmes qui servent à cela. L'assurance-chômage est un programme pour les travailleurs, pour les gens qui travaillent pendant un certain temps dans la population active, purement et simplement. Pour nous, c'est la meilleure formule. Nous n'avons aucune objection à ce qu'on élabore d'autres programmes, mais pas aux frais du régime d'assurance-chômage.

M. Howie: Merci. Forget soutient...

M. Munro: J'aimerais préciser...

M. Howie: J'ai une autre question. Je vous passe la parole tout de suite, Jack.

M. Munro: À ce sujet, juste une petite remarque. Certains des gouvernements nous ont dit: écoutez, quoique vous fassiez, ne réduisez pas les montants qui sont versés à notre province. Je pense que pour Terre-Neuve, par exemple ces sommes sont de l'ordre de 500 ou 600 millions de dollars. Nous sommes prêts à vous encourager à verser cet argent à la province par un autre moyen que l'assurance-chômage, mais nous avons besoin de cet argent. Nous avons plus ou moins rejeté cela; nous pensons que la meilleure façon de distribuer l'argent, c'est...

M. Howie: Je crois qu'on peut voir que les transferts fédéraux sous forme de paiements à des particuliers et à des

[Texte]

account in every one of the Atlantic provinces for more than 70% of the gross provincial product. In Prince Edward Island it is somewhere around 87%. In New Brunswick and Nova Scotia it is in the 70s, and in Newfoundland . . . I really do not know what the figures are for Newfoundland; I would expect they would be in the 80s.

Mr. Munro: My point was that we were encouraged to get it there some other way and we did not accept that.

Mr. Howie: Yes. Forget maintained that prior to elimination of regionally extended and fishermen's benefits alternatives for income supplement must be put in place. Jack, can you suggest any possible supplementary income schemes—or could you, Frances?

Ms Soboda: I believe that an income stabilization program for fishermen—if in fact it is what Mr. Forget was talking about, which was stabilizing the current income from fishing—would be a tragedy, because all we are talking about is stabilizing poverty as we currently know it if we are talking strictly that income from work. I believe the unemployment insurance program does its job and does it very, very well; I think it is the best labour market adjustment program that could be devised. There are all kinds of other concepts and ideas that I would agree with, but I would stress not at the expense of unemployment insurance. We talked a lot, for example, about a guaranteed annual income program, but we do not have anything; I do not think our society is ready to put the kinds of dollars into it that would be meaningful.

In terms of that income support, I come back to that. The dishonesty of the statement, in my opinion, of talking about an income support program that does not go to anyone who is not working is just ludicrous, that concept.

Mr. Munro: Just adding on that, one of my disappointments—and I guess we sometimes get out of touch with what people are thinking . . . I thought this was an excellent opportunity to explore in Canada some meaningful discussion about a guaranteed annual income. Particularly the people who are less fortunate are the people who are really quite afraid of it. That did not seem to make sense.

• 1105

We questioned them at the start, but eventually eased up on the questioning. If they were on social assistance of some description, other than unemployment insurance, they also wanted to receive dental care and medical attention—a number of other benefits to help them through their difficulties. If Canada were to go to a guaranteed annual income, they might end up getting more money, but would be worse off, in effect. So we said, not if there is sufficient money. But they do not trust us enough to feel comfortable with that. I was quite surprised, actually. So we tried to get a debate going. I think Canada needs a debate on guaranteed annual income, but I do not think we are ready for it yet.

[Traduction]

gouvernements représentent plus de 70 p. 100 du produit provincial brut de chacune des provinces de l'Atlantique. Pour l'Île-du-Prince-Édouard, c'est de l'ordre de 87 p. 100. Au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse, de 70 p. 100 et à Terre-Neuve . . . je ne sais pas exactement combien, mais je pense que cela doit être environ 80.

M. Munro: Ce que je disais, c'est qu'on nous a suggéré d'utiliser un autre moyen pour verser cet argent, et que nous ne l'avons pas accepté.

M. Howie: Oui. Forget maintenait qu'avant de supprimer les prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional et les prestations des pêcheurs, il fallait mettre en place des formules de remplacement pour compléter le revenu. Jack, avez-vous des formules de remplacement pour ce complément de revenu à nous suggérer, ou vous, Frances?

Mme Soboda: Je pense qu'un programme de stabilisation du revenu des pêcheurs—si c'est en fait de cela que parlait M. Forget, c'est-à-dire de stabiliser le revenu actuel de la pêche—serait dramatique, car cela reviendrait à stabiliser la pauvreté à son niveau actuel, si l'on s'en tient strictement au revenu du travail. Le programme d'assurance-chômage fait ce qu'il doit faire, et le fait extrêmement bien; je pense que c'est le meilleur programme possible d'ajustement du marché du travail. Il y a toutes sortes d'autres idées et de notions que je pourrais accepter, mais certainement pas aux dépens de l'assurance-chômage. Nous avons par exemple beaucoup parlé d'un programme de revenu annuel garanti, mais nous n'avons rien; je ne pense pas que notre société soit prête à faire les investissements nécessaires pour qu'une telle formule soit valable.

Pour ce qui est de ce soutien du revenu, j'y reviens. Ce qui est malhonnête, à mon avis, c'est de parler d'un programme de soutien du revenu qui n'est pas ouvert à tous ceux qui ne travaillent pas. Je trouve cette idée grotesque.

M. Munro: J'ajoute qu'une de mes déceptions—et je pense qu'il nous arrive de perdre de vue ce que pensent les gens . . . Je pensais que c'était une excellente occasion d'avoir au Canada une discussion sérieuse sur un revenu annuel garanti. Ce sont surtout les gens les moins fortunés qui en ont le plus peur. Cela n'avait pas l'air de tenir debout.

Au début, nous les avons interrogés, et finalement nous n'avons plus tellement insisté. S'ils touchaient une forme d'assistance sociale quelconque, en dehors de l'assurance-chômage, ils voulaient aussi bénéficier des soins dentaires et médicaux—d'un certain nombre d'autres avantages les aidant à surmonter leurs difficultés. Dans le cas où le Canada opérerait pour un revenu annuel garanti, ils finiraient peut-être par avoir plus d'argent, mais leur situation empirerait en réalité. Nous leur avons répondu que ce ne serait pas le cas s'il y avait suffisamment d'argent. Mais ils ne nous font pas suffisamment confiance pour accepter une telle hypothèse. En fait, j'ai vraiment été étonné. C'est pour cela que nous avons essayé de lancer le débat. Il faudrait au Canada un débat sur le revenu annuel garanti, mais je ne pense pas que nous soyons prêts pour l'instant.

[Text]

Mr. Howie: It is a good point.

Frances, you touched upon a point I would like to expand on. Unemployment rates indicate the difficulty in finding employment. Some unemployed workers residing in the low-unemployment areas are experiencing the same unemployment problems as unemployed workers living in high-unemployment areas like the Maritimes, for instance. How can the current program be changed to treat individual unemployment experiences more equally, regardless of where they live in the country? Is there any way that could be done?

Ms Soboda: I understand your point very clearly. For example, you could be a construction worker in Vancouver, or you could be a technician in Toronto, in certain areas—your individual problem. But I do believe the best is unemployment regionally extended benefits, based on the regional rate of unemployment. We have looked at other concepts and I have not seen anything that would outperform the concept of the current program, as it presently exists.

Mr. Howie: I wonder if the labour profile for Sarnia indicated that there was absolutely no hope of a plumber getting work. Perhaps we might consider including a category like plumbers in the extended program, or is that practically administratively impossible?

Ms Soboda: By occupational grouping?

Mr. Howie: Yes.

Ms Soboda: I would have to think about it, Mr. Howie.

Mr. Howie: Did the commission consider it at all?

Ms Soboda: No.

Mr. H. McKenzie: Mr. Chairman, I would just like to make one observation about regionally extended benefits, and I apologize for jumping on the way you worded the question.

A lot of people, when they talk about regionally extended benefits, make reference to the inequity of having the amount of unemployment insurance that you are entitled to receive depending on where you live in the country. That is true when you look at it at the end of the process. The fact is that it is triggered on the rate of unemployment in the local labour market area.

It is not tied to Atlantic Canada or to rural Quebec, or to other parts of the country that tend to have high unemployment rates over a long period of time. It is tied to the rate of unemployment, and I think that is a very important distinction, because talking about it in that way is inviting people to think that regionally extended benefits are designed to pay benefits to Atlantic Canada, or to rural Quebec, when, in fact, if you look at the record, the entitlement to regionally extended benefits goes up and down in all parts of the country.

[Translation]

M. Howie: Excellente remarque.

Frances, vous avez fait un commentaire que je voudrais développer. Les taux de chômage montrent à quel point il est difficile de trouver de l'emploi. Certains chômeurs des régions à faible taux de chômage ont les mêmes problèmes de chômage que les chômeurs qui vivent dans des zones à fort taux de chômage comme les Maritimes par exemple. Quelle modification pourrait-on apporter au programme actuel pour traiter plus également tous les chômeurs, quelle que soit la région dans laquelle ils vivent? Y a-t-il un moyen de le faire?

Mme Soboda: Je comprends parfaitement ce que vous voulez dire. Vous pourriez par exemple être travailleur dans la construction à Vancouver, ou technicien à Toronto, selon les cas, vous avez des problèmes particuliers. Mais je suis convaincue que la meilleure solution, ce sont les prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional. Nous avons envisagé d'autres solutions, et je n'ai rien trouvé de mieux que le programme actuel.

M. Howie: Je me demande si le tableau de la main-d'oeuvre pour Sarnia montrerait qu'il n'y aucun espoir de trouver du travail pour un plombier. Il faudrait peut-être envisager d'inclure une catégorie comme les plombiers dans le programme de prolongation, où est-ce que ce serait impossible du point de vue administratif?

Mme Soboda: Un classement par professions?

M. Howie: Oui.

Mme Soboda: Il faudrait que j'y réfléchisse, monsieur Howie.

M. Howie: La Commission a-t-elle envisagé cette possibilité?

Mme Soboda: Non.

M. H. McKenzie: Monsieur le président, je voudrais simplement faire une observation au sujet des prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional et m'excuser de ma réaction sur la façon dont vous avez formulé la question.

A propos des prestations de prolongation fondées sur une base régionale, beaucoup considèrent qu'il est injuste que le montant d'assurance-chômage auquel on a droit dépende de l'endroit où l'on habite. C'est vrai si l'on ne tient compte que de la dernière étape du processus. C'est en fait fonction du taux de chômage au niveau local.

Ce n'est pas réservé à la région atlantique ou au Québec rural ou à d'autres secteurs du pays où le taux de chômage reste généralement élevé pendant une période prolongée. C'est lié au taux de chômage, ce qui me semble une distinction très importante, car autrement on amène les gens à considérer que ces prestations de prolongation fondées sur une base régionale permettent aux Maritimes ou aux zones rurales du Québec de recevoir un supplément de prestations alors qu'en fait, si l'on se reporte aux chiffres antérieurs, on se rend compte que l'admissibilité à ces prestations de prolongation fondées sur le taux régional fluctue considérablement dans toutes les régions du pays.

[Texte]

I can remember in the early 1980s, for instance, that in the city of Windsor—for a period of three years—people were entitled to receive the maximum because there was a local economic crisis. I think that is a very, very important feature of the program to retain, because as much as the theorists might like to think that on a day-to-day basis in Canada we have a national labour market, the fact is that our labour markets are local labour markets. Perhaps you are looking at a program that is designed to deal with temporary periods of unemployment. Temporary periods of unemployment are experienced in local labour markets, and I think it is perfectly appropriate and desirable that a program tie benefit entitlements to some measure of the difficulty in getting a job.

I guess I am still enough of a believer in neoclassical economics to believe that the rate of unemployment might have something to do with the tightness of the labour market.

Mr. Howie: I think that is an extremely good point and I appreciate your making it.

I want to get on to another aspect, because I am kind of limited in my time. I see a great distinction in respect to early retirees, people who retire early on pension. I see a distinction between a person who is retired early, the decision being made by the employer, or who takes early retirement because he or she wants to. In the first instance, I think such a person is the same as a person being discharged. Now, the problem comes in respect to the pension. Is it pension income or is it pension savings?

• 1110

Mr. Munro: Savings. No question about it.

Mr. Howie: The pension is paid for when a person is working and when they are paying unemployment insurance based on their total salary, out of which they make their pension payment. In effect, I think you could make the argument that it is an income, unemployment insurance-tested, if you like, because they paid unemployment insurance premiums on the money they pay into the pension fund, so it should be regarded as assets.

Ms Soboda: That is right. I think there are two points I would like to make and one is that in order to qualify for UI, you must be two things: you must be available for work and you must be actively seeking work. If the individual has made the personal decision that they are out of the labour market, then they are not eligible. It is that pure and simple.

On the point of pensions and severance pay and vacation pay, those are deferred earnings. Workers have made a choice over the years in this country that they do not want all their eggs in the one basket called wages or salary. Anybody who has participated in negotiations knows very well that there is a pot of money, there is an amount of money that is allocated and it is up to the workers and the company, but in particular the workers, to decide how the pot of money that is available to be paid to them is going to be allocated: so much for wages, so much for pensions, so much for vacation pay.

Workers made a decision that they would not take it in the short term immediately in their pay cheques, but they would

[Traduction]

Je me souviens qu'au début des années 1980, par exemple, à Windsor—pendant trois ans—les gens ont eu droit au maximum car il y avait une crise économique locale. C'est un trait particulier du programme qui mérite d'après moi d'être gardé, car bien que les théoriciens se plaisent à penser qu'il existe au Canada un marché national du travail sur une base quotidienne, nous avons en fait plusieurs marchés locaux du travail. Il faut peut-être un programme conçu pour des périodes temporaires de chômage. Il y a des périodes temporaires de chômage sur les marchés locaux du travail et il me semble tout à fait normal et respectable d'établir un rapport entre l'admissibilité aux prestations et les difficultés d'obtention d'un emploi.

Je suis encore suffisamment convaincu de la justesse des théories économiques néo-classiques pour penser que le taux de chômage peut être lié à la situation du marché du travail.

M. Howie: C'est une remarque tout à fait juste que vous avez eu raison de faire.

Je voudrais passer à un autre sujet car mon temps est quelque peu limité. Je vois que l'on fait une distinction à propos de ceux qui prennent une retraite anticipée. On fait une distinction dans le cas d'une personne prenant une retraite anticipée, selon que la décision a été prise par l'employeur ou par la personne concernée. Dans le premier cas, on peut considérer que cette personne a été congédiée. Le problème se pose au niveau de la pension. Est-ce un revenu de pension ou de l'épargne-retraite?

M. Munro: De l'épargne. Sans aucun doute.

M. Howie: La retraite est payée par les travailleurs pendant qu'ils sont en activité et qu'ils paient leurs cotisations d'assurance-chômage en fonction de leur salaire total, avant déduction des versements de pension. En effet, il serait possible de dire que c'est un revenu, un revenu sur lequel l'assurance-chômage a été payée, si vous voulez, car les cotisations d'assurance-chômage ont été payées sur l'argent versé au fonds de pension, et ce devrait donc être considéré comme un actif.

Mme Soboda: C'est juste. Je voudrais faire deux remarques à ce sujet et dire tout d'abord que pour être admissible à l'assurance-chômage, il faut deux conditions: être disponible pour travailler et chercher activement du travail. Une personne décidant de se retirer du marché du travail n'est plus admissible. C'est aussi simple que cela.

En ce qui concerne les retraites, les indemnités de licenciement et les congés payés, ce sont des gains différés. Les travailleurs de notre pays ont décidé il y a déjà un certain temps qu'ils ne voulaient pas mettre tous leurs oeufs dans le même panier, en l'occurrence la rémunération ou le salaire. Tous ceux qui ont pris part à des négociations savent très bien qu'il y a une certaine quantité d'argent à allouer et que c'est au travailleur et à l'entreprise, mais surtout au travailleur, de décider comment va s'effectuer la répartition: tant pour les salaires, tant pour les retraites, tant pour les vacances.

Les travailleurs ont décidé de ne pas inclure ces sommes dans leur chèque de paye mais de placer cet argent dans l'un

[Text]

put this money into one of those three programs, and those are deferred earnings, pure and simple, and should not in fact affect your unemployment insurance benefit as long as you fulfil the two conditions of being available for work and looking for work.

Mr. Howie: Thank you very much. I think you have put it extremely well and I agree with you.

I am wondering about who should pay unemployment insurance. Should every worker in the country pay it? How about members of the Canadian Armed Forces who, let us face it, are really not a risk at all? If they have sickness or illness, it is provided for through military hospitals and so on. Their chances of being unemployed, I think, must be just about zero until their term is up, and then of course they are very much in the labour market, particularly those who are required to retire early because of fitness measures that the military feels are essential in connection with the duties performed. But should these people be required to pay unemployment insurance?

Ms Soboda: Yes.

Mr. Howie: Can you make a case for them being exempted?

Ms Soboda: No, I think they should. And in talking with people, the people who talked with us... I think we have a very fair society. I believe Canadians are fair-minded and it is sort of the cost of doing business, the cost of being employed, and I think that Canadians do not object to paying premiums even though their risk of unemployment at certain periods of time may be quite low. No one told us they did not want to pay benefits in any of the groups, including those groups, and including, for example, police officers and so on.

But what they said was when they no longer have a job, they want coverage based on the first employment for which they paid premiums, and I think basically unanimously, that is what they said. They are not objecting to paying premiums and they are working, they have jobs and do not mind paying the premiums to help less fortunate people in the country. All they want is for the service be there when they need it, and I think it ought to be there for them.

Your other point about people in the military... it is not quite as clear, I do not believe. I have just talked with some people in the last couple of weeks with x years of seniority who want to remain in the military, but because of choices being put on them not only to transfer or to move to another occupation, they then are going to make the decision that they have to go now because they do not want to move to—pick a spot—from where they are because of family being there and so on. Their relationship with the community is very well established, and in a sense they are being coerced into early retirement.

Of course if we talk about police officers, for example, in some occupations, they are forced to go—it does not matter what their age is—either by age or by years of service they have to go, and we think they ought to pay while they are working and they ought to receive it when they are not.

[Translation]

de ces trois programmes et il s'agit clairement de gains différés, ce qui ne devrait pas affecter les prestations d'assurance-chômage tant que les deux conditions mentionnées sont respectées: être disponible pour travailler et chercher du travail.

M. Howie: Merci beaucoup. Vous avez très bien expliqué la situation et je suis d'accord avec vous.

Je me demande qui devrait payer l'assurance-chômage. Tous les travailleurs devraient-ils payer? Que dire des membres des Forces Armées qui, reconnaissons-le, ne courent vraiment aucun risque? En cas de maladie, ils bénéficient des soins des hôpitaux militaires. Leurs chances de se trouver au chômage sont à peu près nulles jusqu'à la fin de leur contrat et ensuite, ils sont très présent sur le marché du travail, particulièrement ceux contraints de prendre une retraite anticipée pour des raisons de santé car ils ne satisfont plus aux critères que les militaires jugent essentiels à l'exécution de leur travail. Devraient-ils être obligés de payer l'assurance-chômage?

Mme Soboda: Oui,

M. Howie: Peut-on justifier qu'ils soient exemptés?

Mme Soboda: Non, je trouve qu'ils devraient payer. D'ailleurs en discutant avec les gens, en écoutant ceux qui sont venus nous parler... Nous avons une société très juste. Je crois que les Canadiens sont épris de justice et c'est un peu le prix qu'il y a à payer quand on travaille, quand on est employé, les Canadiens n'ont pas d'objection à payer des cotisations même si à certains moments ils ne courent aucun risque d'être en chômage. Personne ne nous a dit refuser de payer les cotisations et ceci comprend ce genre de groupes, par exemple, les agents de police, ect.

Par contre, quand ils n'ont plus d'emploi, ils veulent que les prestations soient fonction du premier emploi pour lequel ils ont cotisé et il y a pratiquement l'unanimité sur ce point. Ils n'ont pas d'objection à payer des cotisations pendant qu'ils sont en activité: ils ont un emploi et acceptent de payer des cotisations pour aider ceux qui sont moins bien lotis. Ils veulent par contre pouvoir bénéficier du service quand ils ont en besoin et c'est ce qu'on devrait leur permettre de faire.

Quant à votre autre commentaire au sujet des militaires... ce n'est pas aussi simple, me semble-t-il. Au cours des deux dernières semaines, j'ai justement parlé à certaines personnes ayant x années d'ancienneté, qui souhaitent rester dans l'armée mais qui, parce qu'on les oblige à accepter une mutation ou un déplacement pour prendre un autre emploi, vont décider de prendre leur retraite maintenant car elles ne veulent pas aller à—X, Y ou Z—et partir de là où elles sont, où se trouve leur famille, ect. Elles ont une vie sociale bien établie là où elles se trouvent et dans un sens elle sont contraintes à une retraite anticipée.

Bien sûr si nous parlons des agents de police, par exemple, dans certaines branches, ils sont obligés de partir—peu importe leur âge—à un certain âge ou après tant d'années de service, ils doivent partir et nous trouvons qu'ils devraient payer pendant qu'ils sont en activité et recevoir les prestations quoiqu'ils ne travaillent plus.

[Texte]

Mr. Howie: This is the people's act and it is intended that the board of referees, for example, will be people representative of their communities and the only legalistic person in the system is the umpire. Do you think the act should be rewritten or could be rewritten in popular language so that any worker could pick it up and understand what they are talking about? It is like the Highways Act in New Brunswick.

• 1115

Mr. Munro: Mr. Chairman, as you pointed out before, we lose out on the referees and this sort of stuff. It is for workers, and we should be able to understand it and expect justice fairly quickly, whether it is in line with our thinking or not. It is ridiculous to wait two years to have decision before an umpire, because there is no need for that. We should make those services somewhat available.

Before we leave the topic of military pensions and severance pay, we feel that they are really getting the short end of the stick. As Frances has said, it makes sense for them to stay where they are and take a pension. A lot of the military feel they have given up the security for lower wages and accepting some other things, such as their pension. When they were disqualified from receiving unemployment insurance, even if they went and worked some place else once they retired, that was unfair as hell.

As far as severance pay is concerned, our union was speaking about woodworkers who work where the trees and the mills are, and when you run out of trees or a mill shuts down, the intent of severance pay was to have some money to get the hell out there and go to another mill. Lumping severance pay into wages and disqualifying people from unemployment insurance defeats the purpose of trying to make them self-reliant by giving them a bit of money to move their families and tide them over until they are working again. That should be addressed.

I am not sure if it is CIDA or whoever, but people who want to use Canadian technology around the world to help underdeveloped countries are gone for quite a period of time, and when they come back they are not eligible for unemployment insurance. I do not know if we recommended that or not. Did we?

Ms Soboda: Yes, we did.

Mr. Munro: Oh, we did recommend it, and they should certainly be covered.

The Chairman: Mr. Howie, the time is up. Is this a brief supplementary?

Mr. Howie: Oh, it is very brief. Are you people really deaf on the idea of workers being involved in profit-sharing schemes, or did I misinterpret your brief?

[Traduction]

M. Howie: C'est la loi du peuple et l'on voudrait que le conseil arbitral, par exemple, soit composé de gens représentant le milieu local, la seule instance juridique du système étant le juge arbitre. Pensez-vous que la loi devrait être remaniée ou pourrait être rédigée en langage populaire de façon à ce que tous les travailleurs puissent s'en servir et comprendre de quoi il s'agit? C'est comme la Loi sur la voirie au Nouveau-Brunswick.

M. Munro: Comme vous l'avez signalé tout à l'heure, monsieur le président, nous sommes perdants pour les arbitres et ce genre de chose. C'est pour les travailleurs et nous devrions pouvoir comprendre la loi et obtenir justice assez rapidement, que cela corresponde à notre façon de voir ou pas. C'est ridicule d'attendre deux ans pour obtenir une décision arbitrale, car ce n'est pas vraiment nécessaire. Ces services devraient être plus facile à obtenir.

Pour en revenir à la question des retraites des militaires et des indemnités de cessation d'emploi, nous avons le sentiment qu'ils sont vraiment désavantagés. Comme Frances l'a expliqué, il est logique pour eux de rester au même endroit et de prendre leur retraite. Beaucoup de militaires ont le sentiment d'avoir renoncé à la sécurité en échange d'un salaire plus bas et d'autres choses comme leur pension. Lorsqu'ils ont été privés de leur droit à l'assurance-chômage, même s'ils allaient travailler ailleurs après leur retraite, ils ont été victimes d'une terrible injustice.

En ce qui a trait aux indemnités de cessation d'emploi, notre syndicat parlait du cas des travailleurs du bois qui travaillent là où se trouvent les arbres et les scieries et à qui l'indemnité de cessation d'emploi permettait, quand il n'y avait plus d'arbre ou que la scierie fermait, d'avoir un peu d'argent pour se tirer d'affaire ou aller travailler dans une autre scierie. Si l'on inclut l'indemnité de cessation d'emploi dans le salaire et si l'on prive les gens de leurs droits à l'assurance-chômage, on n'atteint plus du tout le but recherché, c'est-à-dire de les rendre autonomes en leur donnant un peu d'argent et de leur permettre ainsi de faire déménager leur famille et de survivre jusqu'à ce qu'ils trouvent un nouvel emploi. C'est à cela qu'il faut penser.

Je ne sais plus s'il s'agit de l'ACDI ou d'un autre organisme, mais ceux qui voyagent dans le monde entier pour promouvoir la technologie canadienne en vue d'aider les pays en développement sont absents pendant de longues périodes et à leur retour, ils n'ont pas droit aux prestations d'assurance-chômage. Je ne sais plus si nous avons fait une recommandation à ce sujet. Si?

Mme Soboda: Oui.

M. Munro: Bon, nous avons fait une recommandation et ils devraient être admissibles.

Le président: Monsieur Howie, votre temps est expiré. Y a-t-il une petite question supplémentaire?

M. Howie: Une question très courte. Ai-je mal compris votre mémoire ou refusez-vous d'entendre parler d'un intérêt des travailleurs aux bénéfices de l'entreprise?

[Text]

Ms Soboda: I am really glad you asked that question. No, we are not against profit-sharing, but what we are against is the original draft of the majority report because they suggested replacing the total wage and salary system with a profit-sharing system. That is what we were against, but that was changed between the final draft and what you have in front of you.

Mr. Howie: Thank you.

Mr. Munro: From the entrepreneurs in Canada, we find that the only people who want to share profits with us are people who do not have any profits. If they have something that is making all kinds of money, they are not a damn bit interested in talking about profit-sharing.

Mr. Howie: Thank you very much.

The Chairman: I have a few targeted questions. Mr. Munro, you asserted that labour did not leak the report, but you did not tell us who did. Can I conclude that you do not know who leaked the report?

Mr. Munro: We honestly do not know, and it really does not serve our purpose to have it leaked.

The Chairman: When the commissioner, Mr. Forget, was before us, there was a great deal of emphasis in the testimony that no major change should be undertaken until you had a better system in place. That message was repeated to us time and time again in terms of income supplementation, changes for fisherpeople and so on.

I would like some distinction between whether or not you believe that no better world is possible and we have an ideal design with regional extended benefits and the fishermen's program and so on, or you do not have confidence that we could, as elected people, put something better in place. Is it impossible to have something better, or confidence that better would result?

• 1120

Mr. Munro: We think, quite honestly that, yes, it is possible to have a better world in the existing system, really—spruce it up a bit. And we are sure as hell prepared—Kevin and Hugh—to work with you or your research people, or whomever. And workers in this country are prepared to pay a larger share. As we have said, we are prepared to go to a 50:50 split to help improve the world, as far as this part of the world is concerned.

If we are going to look at something like a different world for people who are unfortunate enough not to have a full-time job, it should not be... A task like this cannot be done efficiently in six or eight months and then run on two-month god-damn extensions all the time. It does not work.

I really owe the government an apology. I accepted it, but then I got into a difficult strike situation, and I basically was

[Translation]

Mme Soboda: Je suis très heureuse que vous me posiez cette question. Non, nous ne sommes pas opposés à la participation aux bénéfices mais nous nous opposons à ce qui se trouvait dans le premier projet du rapport majoritaire où l'on envisageait de remplacer l'ensemble du système salarial par un système de participation aux bénéfices. C'est à cela que nous étions opposés, mais il y a eu un changement entre le dernier projet et la version que vous avez sous les yeux.

M. Howie: Merci.

M. Munro: D'après ce que nous ont dit les entrepreneurs canadiens, les seuls qui sont prêts à partager les bénéfices avec nous sont ceux qui n'en font aucun. S'ils ont une entreprise qui rapporte, ils ne sont absolument pas intéressés par un système de participation aux bénéfices.

M. Howie: Merci beaucoup.

Le président: J'ai quelques questions précises. Monsieur Munro, vous avez affirmé que les syndicats n'étaient pas à l'origine des fuites sur le rapport mais vous ne nous avez pas dit d'où elles venaient. Puis-je en conclure que vous ne connaissez pas la source des fuites?

M. Munro: Nous ne le savons vraiment pas et ce n'est certainement pas dans notre intérêt de révéler des éléments du rapport.

Le président: Quand le commissaire, M. Forget, a comparu devant nous, on a beaucoup insisté au cours du témoignage sur le fait qu'aucun changement majeur ne devrait intervenir tant que l'on ne mettait pas en place un meilleur système. Le message nous a été répété à plusieurs reprises en ce qui concerne le supplément du revenu, les modifications concernant les pêcheurs, etc.

J'aimerais bien que vous me précisiez si vous estimez qu'il n'est pas possible de faire mieux et que les prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional, les programmes pour les pêcheurs, etc. sont ce que nous avons de mieux, ou si c'est que vous ne nous faites pas confiance, en tant que représentants élus, pour mettre en place quelque chose de mieux. Est-ce que c'est impossible de faire mieux, ou est-ce que vous ne nous faites pas confiance pour faire mieux?

M. Munro: Très franchement, nous sommes convaincus qu'il est possible d'améliorer le système actuel, de le raffiner un peu. Et nous sommes bougrement prêts—Kevin et Hugh—to collaborer avec vous ou avec vos chercheurs ou n'importe qui d'autre. Et les travailleurs de notre pays sont prêts à faire un effort supplémentaire. Encore une fois, nous sommes prêts à accepter un partage 50-50 pour améliorer la situation, du moins dans cette partie-ci du monde.

Si nous devons envisager un monde meilleur pour les gens qui ont le malheur de ne pas avoir un emploi à temps partiel, il ne faut pas que ce soit... On ne peut pas le faire efficacement en six ou huit mois et ensuite continuer indéfiniment à avoir ces maudites prolongations de deux mois. Cela ne marche pas.

Franchement, je dois des excuses au gouvernement. J'ai accepté sa proposition, mais ensuite je me suis trouvé dans une

[Texte]

non-existent for the last four months, as far as that commission was concerned. I do not think that was good for anybody. It was not good for me, and we lacked the input into it.

So if we are going to, then I think we have to correct or improve what we have right now to make it do a better job and take a longer time, with people who can devote more time to improving it.

The changes suggested in the chairman's report I think are massive. We are not ready for them, and it would take a hell of a long time for people to understand them. We should not do it when we have a problem. We still have 13% unemployment in British Columbia. We cannot begin to do the things that are talked about. But we can improve what we have without a lot of disruption; and we would be happy to work on that.

Ms Soboda: Two points. First of all, about the statements being made about how you do not do this until you replace it with something better... and I know everything is going to the public archives, and I would invite your committee to go through the minutes of the internal commission meetings. You will subsequently find out that was not the original intent.

It was a position... certainly there was dissent other than ours that it was originally going to be much longer and much more in-depth. I am referring to Mr. Bennett's dissent. But that was part of the process of negotiation that took place at a meeting at which we were not present, nor did we know about it. But that was part of consensus-building between the chairman and Mr. Bennett, to soften some of those suggestions so it would allow Mr. Bennett's dissent to be briefer and in less depth.

The second point I want to make is that—and I want to say this so you hear it very loud and clear—there is a lot of discussion about whether there is something better. Well, we do not think we have to reinvent the wheel. We believe, and Canadians across this country believe, with all its warts, the unemployment insurance system is a good, sound, basic program. It needs to be streamlined. It needs to be made more accessible.

I could tell you a story about ethnic groups in Toronto that we met with, to give you some examples. All kinds of improvements can be made to the existing program. But we do not want to throw out the program. People like the program, with some improvements.

I would like to tell you the story about going to talk with ethnic groups in Toronto... and they are not able to communicate with anybody in the office in their language. Then there was an officer there who was able to communicate with these groups in their language. That officer was told by someone that they were no longer to communicate with the

[Traduction]

situation de grève assez délicate, et j'ai pratiquement disparu de la circulation ces quatre derniers mois, pour ce qui est de la Commission. Cela n'a été bon pour personne. Certainement pas pour moi, puisque cela nous a empêché de participer aux travaux.

Si nous le faisons, il va falloir améliorer ou rectifier la situation actuelle pour réussir à faire mieux, et y mettre le temps avec des gens capables d'y consacrer tout le temps nécessaire pour améliorer la situation.

Les modifications proposées dans le rapport du président sont à mon avis gigantesques. Nous ne sommes pas prêts pour cela, et il faudrait énormément de temps pour les comprendre. Il faudrait le faire à tête reposée. Nous avons encore un taux de chômage de 13 p. 100 en Colombie-Britannique. Nous ne pouvons pas commencer à faire tout ce dont il est question. Mais nous pouvons améliorer ce que nous avons sans trop bouleverser les choses; et cela, nous serions heureux de le faire.

Mme Soboda: Deux remarques. Tout d'abord, quand on dit que nous ne voulons pas faire cela tant qu'on ne pourrait pas le remplacer par quelque chose de mieux... et je sais bien que tout cela va aux archives publiques, et je conseillerais à votre Comité de revoir le compte rendu des réunions internes de la Commission. Vous pourrez constater vous-même que telle n'était pas l'intention de départ.

C'était un point de vue... nous n'étions certainement pas les seuls à diverger et à estimer au départ que tout cela allait prendre beaucoup plus de temps et nécessiter un travail beaucoup plus approfondi. Je veux parler du désaccord de M. Bennett. Mais cela faisait partie de la négociation qui s'est déroulée lors d'une réunion à laquelle nous n'assistions pas, et dont nous n'étions pas informés. Cela faisait partie de la recherche d'un consensus entre le président et M. Bennett, afin d'atténuer certaines de ces suggestions de façon à permettre la prise de position minoritaire de M. Bennett d'être plus brève et moins approfondie.

Ma deuxième remarque, c'est que—et je tiens à le dire afin que ce soit parfaitement clair—on se pose beaucoup la question de savoir s'il est possible de faire mieux. Franchement, je pense que nous ne sommes pas là pour réinventer la roue. Nous sommes convaincus, comme les Canadiens de tout le pays, que le régime d'assurance-chômage, avec toutes ses imperfections, constitue un programme fondamentalement sain et valable. Il faut le raffiner. Il faut le rendre plus accessible.

Je pourrais vous parler des groupes ethniques de Toronto que nous avons rencontrés pour vous donner quelques exemples. On pourrait apporter toutes sortes d'améliorations au programme actuel. Mais il n'est pas question de nous en débarrasser. Les gens sont d'accord avec ce programme, à condition d'y apporter des améliorations.

Laissez-moi vous parler des discussions que nous avons eues avec des groupes ethniques à Toronto... des gens incapables de trouver quelqu'un au bureau qui puisse communiquer avec eux dans leur langue. Il se trouve qu'il y avait là un agent qui parlait leur langue. Quelqu'un lui a dit qu'il devait cesser de communiquer avec ces prestataires dans cette langue, et qu'il

[Text]

claimants in that other language; it was to be only English or French. Subsequently that officer was transferred out of there.

The Chairman: Because of our immigration inquiries in the last two years—the same department of government—a lot of these things we have had a lot of personal testimony and experience with. It certainly happens in that sphere as well; across the country, not just in Toronto.

Ms Soboda: That was just one example.

The Chairman: So we are more aware of that, I think, than perhaps any other committee of Parliament; this language part of it.

Ms Soboda: I just want to re-emphasize, Mr. Chairman, that people in Canada, not just workers, but business groups as well... there is some quibbling over amount of benefits, length of benefits, qualifying times; a lot of the detail. However, no one has suggested that we throw out the program we have. No one has suggested this. We firmly believe perhaps there is better way, but we certainly saw nothing to indicate that there is. Let us clean up what we have. Let us make it more accessible, more easily understood. Let us make it more effective. We are willing to pay for it; workers are willing to pay for it.

• 1125

Mr. Munro: On what we have, here is a really quick story about my own union. Loggers, in one instance, who work everyday available to them are laid off on the coast of British Columbia because of either snow or fire conditions. We have a camp, the last one that I can recall had 240-odd people in it, who have done everything right. They worked every day that was available to them, were laid off and applied for unemployment insurance. Four months later nobody had received unemployment insurance. We were going to sue the Unemployment Insurance Commission.

We interviewed I do know how many people and we could not find one person who had done everything exactly correct. That does not make god-damned sense.

The Chairman: It speaks to complexity. In the last two weeks since we have started these inquiries several new thoughts have come to me. One is a greater awareness of the degree to which wage income is uninsurable. I think particularly of people in my own province related to the oil industry in the exploration end of it. They go into an Arctic drill ship or into the bush; they work incredible hours, seven days a week, for limited period of times, and a very tiny part of that income is insurable. I wondered if you had given that any thought.

[Translation]

n'avait le droit de leur parler que l'anglais ou le français. Par la suite, il a été muté ailleurs.

Le président: Avec nos enquêtes sur l'immigration depuis deux ans—le même ministère—nous avons recueilli des quantités de témoignages personnels et toutes sortes d'expériences de ce domaine. On retrouve incontestablement la même chose là aussi; et partout dans le pays, pas seulement à Toronto.

Mme Soboda: Ce n'était qu'un exemple.

Le président: Donc, je pense que nous sommes peut-être plus sensibilisés à cette question de la langue que n'importe quel autre comité du Parlement.

Mme Soboda: Je voudrais souligner encore une fois, monsieur le président, que les Canadiens, pas seulement les travailleurs, mais les milieux d'affaires aussi... évidemment, tout le monde n'est pas d'accord sur le montant des prestations, la durée des prestations, la période de référence, toutes sortes de détails. Malgré cela, personne n'a dit qu'il fallait supprimer le programme actuel. Strictement personne. Nous sommes convaincus qu'on peut peut-être trouver mieux, mais il est certain que nous n'avons rien vu de concret en ce sens. Contentons-nous d'améliorer ce que nous avons. Rendons la loi plus accessible et plus facile à comprendre, rendons-la plus efficace. Nous sommes prêts à payer le prix, et les travailleurs aussi.

M. Munro: À propos de ce que nous avons, voici une toute petite histoire au sujet de mon propre syndicat. Dans un certain cas, les bûcherons qui travaillent tous les jours où c'est possible se font licencier sur la côte de la Colombie-Britannique à cause de la neige ou des problèmes d'incendie. Nous avons un camp, le dernier dont je me souviens regroupant 240 personnes environ, qui n'ont strictement rien fait de mal. Ces gens-là ont travaillé tous les jours où il y avait du travail, on les a mis à pied et ils ont présenté une demande de prestations d'assurance-chômage. Quatre mois plus tard, personne n'avait commencé à en toucher. Nous allions poursuivre la Commission d'assurance-chômage.

Nous avons interrogé je ne sais combien de personnes, et nous n'avons pas pu en trouver une seule qui n'ait pas fait parfaitement tout ce qu'il fallait faire. C'est complètement aberrant.

Le président: Ce n'est pas simple. Depuis une quinzaine de jours que nous avons entamé ces recherches, il m'est venu plusieurs idées à l'esprit. En particulier, je suis plus conscient de la mesure dans laquelle le revenu salarial n'est pas assurable. Je pense en particulier aux gens de ma propre province qui travaillent dans l'industrie pétrolière, du côté exploration. Ils partent sur une plate-forme de forage dans l'Arctique ou au fond de la steppe, ils travaillent pendant des heures invraisemblables, sept jours par semaine, pendant des périodes limitées, et seule une infime part de leur revenu est assurable. Je ne sais pas si vous y avez réfléchi de votre côté.

[Texte]

You make the claim workers would pay more. Can you just respond to that problem? It might affect your workers as well, Mr. Munro. Could we get something on the record about that?

Ms Soboda: Basically our recommendation says that the maximum insurable earnings ought to be based on 125% of the moving industrial average wage over the last eight years. So there would be an increase in that, if you are referring, Mr. Chairman, to the concept of hours, for minimum entrance qualifying time.

I would also point out that if you were to go to minimum hours, for example 350, then part-time workers—and there are many part-time workers who want to work full time. You could talk to employees of many retail outlets who have been cut from full time to part time; it is not their choice. Many people take part time when they cannot get full time. There are many people working ten hours a week because that is all they can get. If you went, for example, to a 350-hour qualifying time, it would take them 35 weeks to qualify for UI if they are then laid off from that part-time job. In many cases many of them are single parent heads of households and they need that income. I understand your point, but there is a negative side to it as well.

The Chairman: We can fight our way through the jungle to get something reasonable that does not increase complexity.

Mr. Munro: I am not sure if you were talking about self-employed people or not.

The Chairman: It runs through my mind.

Mr. Munro: I guess they are somewhat different. If you are talking about people who go into the work force in a short period of time and make a chunk of money, we have recommended that the maximum insurable be increased.

I think we should keep in mind that workers do not resent or do not mind or would not object to paying more for a benefit if they were receiving the damned benefit. That is not a problem. Workers do not mind it. However, when we are constantly asking them to pay more, and the benefits become increasingly god-damned difficult to get, or there is a four-month waiting period for something that should take two hours, this is when workers get upset. So looking at the structure a bit would perhaps help.

The Chairman: This is the last question for me on this round and I will then go to the bottom of the list again.

Ms Soboda, you said that we need labour market adjustment and the UIC does it. It is the best program for it. Later, an hour later, you made the statement that it is okay as long as you are available and looking for work. Available and looking is a chunk of labour force adjustment, but we have been hearing—and we had a lot of talk about this last night—about

[Traduction]

Vous dites que les travailleurs paieraient plus. Pouvez-vous répondre à ce problème? Cela pourrait aussi concerner vos travailleurs, monsieur Munro. Est-ce que nous pourrions consigner une position sur cette question?

Mme Soboda: Ce que dit essentiellement notre recommandation, c'est que le niveau de rémunération assurable maximum devrait correspondre à 125 p. 100 des taux de rémunération calculés d'après la moyenne industrielle mobile des huit dernières années. Il y aurait donc une augmentation, si vous prenez, monsieur le président, le nombre d'heures pour déterminer la norme d'admissibilité minimale.

Je précise aussi que si l'on opte pour un nombre d'heures minimum 350 par exemple, à ce moment-là les travailleurs à temps partiel—et il y en a beaucoup qui voudraient pouvoir travailler à plein temps. Demandez à des employés de magasins qui travaillaient à plein temps et qu'on a mis à mi-temps; ce ne sont pas eux qui l'ont choisi. Bien des gens acceptent de travailler à mi-temps parce qu'il ne peuvent pas avoir un emploi à plein temps. Il y a des tas de gens qui travaillent 10 heures par semaine parce que c'est tout ce qu'ils peuvent avoir. Si vous optez par exemple pour une période de référence de 350 heures, il leur faudrait 35 semaines pour devenir admissibles aux prestations d'assurance-chômage s'ils perdent cet emploi à temps partiel. Souvent, ce sont des parents célibataires qui ont une famille et qui ont besoin de ce revenu. Je comprends votre point de vue, mais il y a aussi le revers de la médaille.

Le président: Nous pourrions essayer de débroussailler cela pour trouver quelque chose de raisonnable qui ne complique pas encore les choses.

Mr. Munro: Je n'ai pas très bien compris si vous parliez des travailleurs indépendants ou non.

Le président: Cela m'est venu à l'esprit.

Mr. Munro: Je pense que leur situation est un peu différente. Dans le cas des gens qui font partie de la population active pendant une période brève et gagnent beaucoup d'argent, nous avons recommandé d'augmenter le maximum assurable.

Il ne faut pas oublier que les travailleurs ne sont pas hostiles, ne sont pas opposés à l'idée de payer des cotisations plus élevées pour obtenir des prestations s'ils peuvent les toucher, ces maudites prestations. Ce n'est pas un problème. Les travailleurs sont d'accord. Mais quand on leur demande sans arrêt de payer plus cher, et qu'ils ont de plus en plus de mal à toucher des prestations, ou qu'il y a un délai de carence de quatre mois pour obtenir quelque chose qui devrait prendre deux heures, alors là la coupe déborde. Donc il serait peut-être utile de revoir un peu la structure.

Le président: Voici ma dernière question pour cette série, et je vais ensuite reprendre au bas de la liste.

Madame Soboda, vous avez dit qu'il fallait un ajustement au marché du travail, et que la Commission d'assurance-chômage le faisait. C'est le meilleur programme pour cela. Plus tard, une heure après, vous avez dit que cela allait à condition qu'on soit disponible pour travailler et que l'on cherche du travail. Le fait d'être disponible et de chercher du travail, c'est un aspect

[Text]

other aspects of labour force adjustment, such as going to school. If you are functionally illiterate, acquiring literacy is a thing. Becoming self-employed is something in the Forget report—another kind of adjustment.

• 1130

I just wanted some response to the utilization of this \$10 billion to \$12 billion . . . at the choice of the beneficiary, but do we need . . . ? It runs head-on to regionally extended benefits, for instance. If unemployment rates are 40%, being available and looking for work does not make a whole lot of sense. And there are other activities that make a whole lot more sense.

Ms Soboda: I think I was referring to people on pension, Mr. Chairman, when I talked about those two, and I was talking about the current program.

On a personal basis I have no objections, for example, if people become unemployed and . . . have programs such as they have in France, where the worker would come in and say, look, I want to start my own business so could I have it in one lump sum? I have no objections to that, as long as it is the worker's choice.

The second point, which is even closer to my heart, is the one you brought up about training. CEIC buys x number of seats in a class, and in many cases the waiting lists are 18 months to 24 months to get on those, and I think it is ludicrous. I think a worker, if they are unemployed . . . For example, you might be there on behalf of CEIC who bought the seat; there is an empty seat beside you and I want to go, and you get paid and I do not. I think that is ludicrous. I think it ought to be available—not only for youth. I think there are a whole lot of us baby-boomers in that middle chunk area of age. People are saying now that the average person will have three careers in a lifetime. That obviously requires training.

Many people we talk to said, look, I am unemployed; the unemployment rate in my community is 20%, 30%, 50%, 70%. Those figures do exist. Everyone knows it is a charade of looking for work . . . but I cannot go to school; I cannot do anything; I cannot get into the course. And there is no other alternative. I think there is no question that if a worker is unemployed and they go to CEIC and they want to take any . . . I am talking about legitimate . . . and we could discuss what that means. But you know, labour-related training . . . I think you ought to be able to go and you ought to be able to receive unemployment insurance while you are doing that. That makes eminent sense to me. If I am unemployed and I can go to school, perhaps I will never be unemployed again, or it will be a long number of years. It is silly that people cannot do that. And people want to do that, but they are prohibited by the program as it currently exists.

The Chairman: Mr. McKenzie.

[Translation]

de l'ajustement au marché du travail, mais on nous a aussi parlé—d'autres aspects de l'ajustement au marché du travail, par exemple le fait de suivre des cours. Quand on est analphabète, apprendre à lire et à écrire est une chose, mais devenir travailleur autonome, selon le rapport Forget, demande une tout autre adaptation.

Je voulais simplement savoir à quoi serviraient ces 10 à 12 milliards de dollars . . . au choix du prestataire, mais avons-nous besoin . . . ? Cela va à l'encontre des prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional, par exemple. Si le taux de chômage atteint 40 p. 100, il ne sert à rien d'être disponible et de chercher du travail. D'autres activités sont beaucoup plus utiles.

Mme Soboda: Je pensais aux pensionnés, monsieur le président, quand j'ai parlé de ces deux personnes et je parlais du programme actuel.

Personnellement, je n'ai aucune objection, par exemple, si des gens deviennent chômeurs et . . . ont recours à des programmes comme ceux qui sont en vigueur en France, en vertu desquels le travailleur peut demander le versement de ses prestations en une seule fois pour lancer sa propre entreprise. Je n'y vois aucune objection, tant que le choix est laissé au travailleur.

La deuxième question, qui me tient encore plus à cœur, est celle que vous avez soulevée au sujet de la formation. Le CEIC achète un nombre donné de places dans un cours, et la plupart du temps, la liste d'attente pour y participer est de 18 mois à deux ans, ce qui est ridicule. Je pense qu'un sans-emploi . . . Par exemple, vous pourriez suivre le cours pour la CEIC qui a acheté la place; il y a une place vide à côté de la vôtre et je veux suivre le cours, et vous êtes rémunéré et moi non. C'est tout à fait ridicule. Ces cours devraient être accessibles, et pas seulement aux jeunes. Nous sommes nombreux, je pense, à faire partie de la génération d'après-guerre et à nous trouver entre deux âges aujourd'hui. On dit qu'en moyenne, une personne suit trois carrières dans sa vie. La formation est donc indispensable.

Bien des gens auxquels nous parlons nous disent qu'ils sont sans emploi et que le taux de chômage dans leur localité s'élève à 20, 30, 50, voire 70 p. 100. Ces chiffres existent vraiment. Tout le monde sait qu'il est absurde de chercher du travail . . . mais il leur est impossible de suivre un cours ou de faire autre chose. Ils n'ont pas d'autre choix. Il ne fait aucun doute que si un sans-emploi s'adresse à la CEIC et veut suivre un . . . je parle des cas légitimes . . . et nous pourrions discuter pour savoir ce que cela signifie. Vous savez, la formation professionnelle . . . on devrait pouvoir suivre des cours et toucher des prestations d'assurance-chômage en même temps. Cela me paraît tout à fait logique. Si je suis au chômage et que je puis suivre des cours, je ne serais peut-être jamais sans emploi, ou du moins pas avant de nombreuses années. Il est absurde que les gens ne puissent pas le faire. C'est ce qu'ils désirent, mais les dispositions actuelles du programme les en empêchent.

Le président: Monsieur McKenzie.

[Texte]

Mr. McKenzie: There is a lot of irrationality in the way the unemployment insurance system deals with training and that sort of thing. One of the things we heard at this round table that Fran and I were at in Toronto. This was a group of people who work in service agencies for people in various ethnic groups, and they told stories like this. You would have recent immigrants who on their own initiative were taking English classes at night. They were working in the garment district. They would get laid off and then UI would tell them they would be cut off from benefits if they continued to go to the class. That is irrational. That is just totally crazy.

Mr. Allmand: I hope that was appealed.

Mr. H. McKenzie: Yes, as a matter of fact, now that I remember, after a long to-and-fro that lasted about six months, they finally got the person back on unemployment insurance benefits. But in the meantime they went through an endless hassle. I mean, those kinds of things are just stupid.

There are a lot of irrationalities in the way UI deals with training, and a lot of them end up penalizing people, or putting people in a position in which, at the end of training, they may end up being worse off than they were when they went into training, because of the way the system works.

I would like to direct the committee's attention to one of the recommendations we make, S19. We basically suggest that in effect people ought to be able to take a leave of absence from their UI eligibility. For instance, if they decided to go back to university for a year or something to upgrade their skills... if they could not qualify to continue on unemployment insurance, at the very least they ought to be able to freeze their claim so they can go and pursue their training. Then if they have to go and look for another job when they get back, at least they will be eligible for UI when they are available for work again.

• 1135

It is an extension of the idea Jack mentioned about people, who for instance work as overseas development volunteers, who may leave the country for two years, who have to quit their job when they go, and when they come back are not eligible for UI because they have been out of the labour force. It seems to me there needs to be a lot more flexibility introduced into the way UI deals with training and other things.

For example, you might have somebody who has the initiative to start a small business, become self-employed. At the moment self-employment is not covered. So let us say you try to run a small business for a year, but it does not work, but you have made the effort to do it. You get back into the labour force, but you do not have enough weeks of work when you start looking for a job to collect UI. That is dumb! There is a lot of rigidity built in, particularly in the way UI interfaces

[Traduction]

M. McKenzie: Il y a bien des incohérences dans le régime d'assurance-chômage en ce qui concerne la formation et autres. Nous avons appris quelque chose à la table ronde à laquelle nous avons assisté, Fran et moi, à Toronto. Il y avait un groupe de personnes qui travaillent dans des organismes au service de membres de divers groupes ethniques et qui nous ont raconté ce genre d'histoires. Certains immigrants de fraîche date ont décidé de leur propre chef de suivre des cours d'anglais le soir. Ils travaillaient dans le secteur du vêtement. Ils ont été licenciés et la Commission d'assurance-chômage leur a dit que les prestations seraient interrompues s'ils continuaient à suivre le cours. C'est absurde. C'est tout à fait stupide.

M. Allmand: J'espère qu'ils ont fait appel.

M. H. McKenzie: Oui, en effet, maintenant que vous le dites, après de nombreuses allées et venues qui ont duré environ six mois, ces personnes ont finalement recommencé à toucher des prestations d'assurance-chômage. Entre temps, toutefois, elles sont passées par bien des désagréments. Ce genre de situation est tout à fait absurde.

Il y a un manque de logique total dans le régime d'assurance-chômage en ce qui concerne la formation, et bien souvent, on pénalise les gens ou on leur fait tant d'ennuis qu'à la fin de la formation, ils finissent par être dans une situation pire qu'avant d'avoir suivi le cours, étant donné la façon dont le système fonctionne.

Je voudrais attirer l'attention du Comité sur notre recommandation S19. Nous recommandons fondamentalement de permettre aux sans-emploi de prendre un «congé» pendant leur période d'admissibilité aux prestations. Par exemple, s'ils décident de retourner à l'université pendant un an environ en vue d'améliorer leurs compétences... s'ils ne sont plus admissibles à l'assurance-chômage, on peut au moins leur permettre de bloquer le paiement de leurs prestations le temps que dure la formation. Si, à leur retour, ces personnes cherchent un autre emploi, elles seront au moins admissibles aux prestations lorsqu'elles seront à nouveau disponibles pour travailler.

C'est un prolongement de la recommandation qu'a formulée Jack au sujet des personnes qui, par exemple, travaillent comme bénévoles à l'étranger dans des programmes de développement, qui quittent le pays pendant deux ans, ce qui les oblige à abandonner leur emploi, et qui, lorsqu'elles reviennent, ne sont plus admissibles aux prestations d'assurance-chômage parce qu'elles ont quitté la population active. À mon avis, il faudrait assouplir les dispositions du régime d'assurance-chômage en matière de formation et autre.

Par exemple, quelqu'un peut décider de lancer une petite entreprise, de devenir travailleur autonome. À l'heure actuelle, le travail indépendant ne donne pas droit à l'assurance-chômage. Disons que quelqu'un essaie de gérer une petite entreprise pendant un an, mais malgré tous ses efforts, l'affaire ne marche pas. Il réintègre la population active, mais n'a pas accumulé suffisamment de semaines de travail, lorsqu'il commence à chercher un emploi, pour avoir droit aux presta-

[Text]

with other parts of the labour adjustment system, that I think needs to be addressed.

But to come back to a point that Fran made, one very important point to make is that UI should not be seen as a substitute for other kinds of adjustment. There are other adjustment needs, and certainly those other adjustment needs in 1986 are one heck of a lot more pressing than they were in 1971 when the current act was framed. But given those greater adjustment needs in total, it just makes no sense at all to take money away from the aspect that the system was designed to support—the individual needs of people whose earnings have been interrupted—and attempt to meet those other needs with that money.

I think the reality is that with the kind of economy we have today we are going to have to spend more money on adjustment. There are a lot more collective agreements now that are producing provisions that call for the expenditure of workers' own money—given up through the negotiating process—on things that relate to adjustment. There are programs like the Jobs Strategy. Every provincial government has something going related to adjustment. I just do not think it makes sense to take the money out of the individual's pocket, because people have to survive.

The Chairman: Thank you very much. We will go to the second round. Mr. Allmand.

Mr. Allmand: My first question is a follow-up on one Mr. Howie asked regarding profit-sharing. Am I correct in assuming that you are now in agreement with recommendation 3 of the report which says that profit- or revenue-sharing should be encouraged by changes or by provisions of Unemployment Insurance Commission and Revenue Canada? I am summarizing because I do not want to read the whole recommendation.

Ms Soboda: I do not know what it means, Mr. Allmand, so I cannot totally respond, except to repeat what I said earlier. I am not sure what the intent is behind recommendation 3.

Mr. Allmand: My understanding is that through the Income Tax Act and the Unemployment Insurance Act you would encourage profit- and revenue-sharing systems by including those earnings as earnings for purposes of unemployment insurance. So if you had 10% of your earnings through a profit-sharing scheme, that would also be counted for unemployment insurance purposes.

Ms Soboda: If in fact that is what it means, Mr. Allmand. I would like to state very clearly that one of the things we had to do during the process of the commission, but particularly in the beginning—they had new definitions of words, new meanings for terms, so no one was really clear as to what exactly was meant. And if what you say is what was meant,

[Translation]

tions. C'est bête! Le régime d'assurance-chômage est beaucoup trop strict, surtout par rapport aux autres aspects du régime d'adaptation des travailleurs et il faudrait remédier au problème, à mon avis.

Pour en revenir à une question soulevée par Fran, il importe de signaler que l'assurance-chômage ne peut pas remplacer les autres programmes d'adaptation. Il existe d'autres besoins dans ce domaine et en 1986, ces autres besoins d'adaptation sont beaucoup plus urgents qu'en 1971, date de l'élaboration de la loi actuelle. Etant donné l'ampleur de ces besoins, il est parfaitement absurde de supprimer le financement du secteur que le régime visait à soutenir: les besoins particuliers des personnes qui ne touchent plus de rémunération, et d'utiliser cet argent pour essayer de répondre aux autres besoins.

Il est un fait que, compte tenu de l'économie actuelle, nous devons consacrer plus de fonds à l'adaptation des travailleurs. Un grand nombre de conventions collectives renferment aujourd'hui des dispositions prévoyant la dépense de l'argent des travailleurs eux-mêmes—auquel ils ont renoncé grâce au processus de négociation—à l'égard de programmes axés sur l'adaptation. Il y a notamment la Planification de l'emploi. Tous les gouvernements provinciaux appliquent une forme de programme d'adaptation. Pour ma part, je pense qu'il est absurde de prendre l'argent dans la poche des particuliers car les gens doivent survivre.

Le président: Merci beaucoup. Nous commençons le second tour de questions.

M. Allmand: Ma première question fait suite à celle qu'a posée M. Howie au sujet du partage des bénéfices. Ai-je raison de supposer que vous approuvez maintenant la troisième recommandation du rapport selon laquelle il faut encourager le partage des bénéfices ou des revenus en modifiant les dispositions relatives au traitement de cette forme de rémunération par la Commission d'assurance-chômage et Revenu Canada? C'est en gros ce que prévoit la recommandation que je ne veux pas lire en entier.

Mme Soboda: Je ne sais pas ce que cela signifie, monsieur Allmand, et je ne puis donc que répéter ce que j'ai dit plus tôt. Je ne sais pas exactement quel est l'objet de la recommandation n° 3.

M. Allmand: Si j'ai bien compris, en modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu et la Loi sur l'assurance-chômage, on encouragerait le partage des bénéfices et des revenus en tenant compte de ces gains dans le calcul de la rémunération totale aux fins de l'assurance-chômage. Donc, si 10 p. 100 de vos gains proviennent d'un régime de partage des bénéfices, on en tiendra compte également pour déterminer le montant des prestations.

Mme Soboda: Si c'est bien le sens de cette recommandation, monsieur Allmand. Je tiens à préciser que, lors de l'étude de la Commission, surtout au début, nous avons dû nous habituer à de nouvelles définitions de termes, à de nouvelles significations, de sorte que personne n'était vraiment certain du sens réel d'un terme. Si votre interprétation de la recommandation est la bonne, alors oui, je suis d'accord avec vous, mais elle est très

[Texte]

yes, I would agree with that, but it is very vague. The words that are written are so vague that I do not know.

Mr. Allmand: I must admit that from reading it that is my interpretation.

After my first round of questioning, one of my researchers brought to my attention that a few months ago the Supreme Court of Canada in the Valois case ruled that workers who cannot work because there is a strike in their plant or in their business, not by themselves but by another union, and they do not cross the picket line, they are eligible for unemployment insurance. If that is the ruling of the Supreme Court of Canada, that is now the law of the land, and I do not have to worry about your recommendation. I can say the Supreme Court of Canada has already approved it. So I thought I had better clarify that.

• 1140

Mr. Munro: Judges are getting better.

Mr. Allmand: I do not know if it was a unanimous decision but it is—

Mr. Munro: Maybe it is the group appointing them.

Mr. Allmand: I think the group that appointed them only appointed one or two of the present nine. But I have no complaint against them.

Last night we had the Business Council on National Issues before us and the Canadian Federation of Independent Business and we also had the Canadian Council on Social Development and L'Action-Chômage. But those two business groups, big business and little business, support the recommendation that we should do away with regional extended benefits. And the reason they gave was that by having regional extended benefits it is a disincentive for people to move where the work is. They said that in Toronto now they cannot find workers to fill the jobs. I think one of them said 38% of the jobs that are open are not being filled because there are not workers to fill them, and if we had a more effective mobility system the people would come from those areas where there is unemployment and move to Toronto, etc. They said we have tried moving work to where the workers are, under regional development programs, and that did not work; now we have to do more to move the workers to where the work is. And the present unemployment insurance system, with these regional extended benefits, militate against that. Therefore, if we really want to solve the unemployment problem, do away with that and have the same unemployment benefits across Canada with no regional extended benefits.

I have some idea of how I might answer that but I want to hear how you might answer it. Do you agree with that? I presume not, because you say we should keep the regional extended benefits. But how do you respond to that argument?

[Traduction]

vague. Elle est formulée de façon si vague que je n'en suis pas sûre.

M. Allmand: Je dois admettre que c'est ainsi que j'ai interprété la recommandation après l'avoir lue.

Après ma première série de questions, l'un de mes chercheurs m'a signalé qu'il y a quelques mois, la Cour suprême du Canada a statué dans l'affaire Valois que les travailleurs qui ne peuvent pas travailler en raison d'une grève déclenchée par un autre syndicat que le leur dans leur usine ou dans leur entreprise, ont droit aux prestations d'assurance-chômage s'ils ne franchissent pas les piquets de grève. Si telle est la décision de la Cour suprême du Canada, c'est donc désormais la loi du pays et votre recommandation devient inutile. Comme la Cour suprême du Canada a déjà approuvé cette disposition, j'ai jugé bon de tirer les choses au clair.

M. Munro: Les juges s'améliorent.

M. Allmand: Je ne sais pas s'il s'agit d'une décision unanime, mais c'est...

M. Munro: C'est peut-être le groupe qui les a nommés.

M. Allmand: Le groupe n'a nommé qu'un ou deux des neuf juges actuels, je pense. Je n'ai aucun reproche à leur faire.

Hier soir, des représentants du Conseil d'entreprises sur les questions d'intérêt national, de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, du Conseil canadien de développement social et de l'Action-Chômage ont comparu devant le Comité. Les deux groupes, représentant la grande et la petite entreprise, appuient la recommandation visant à supprimer les prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional. Selon eux, cette disposition incite les gens à ne pas se déplacer vers les régions où il y a du travail. Ils nous ont dit qu'à Toronto, on ne trouve pas de travailleurs pour occuper les emplois disponibles. L'un d'entre eux a déclaré que 38 p. 100 des emplois vacants ne sont pas comblés faute de travailleurs et si le régime de mobilité était plus efficace, les gens quitteraient les régions où le taux de chômage est élevé pour venir à Toronto, notamment. Les témoins nous ont dit avoir essayé de déplacer les emplois vers les régions où se trouvent les travailleurs, en vertu de programmes de développement régional, mais cela n'a pas marché; il faut donc faire le maximum pour déplacer les travailleurs vers les endroits où il y a du travail. En raison des prestations de prolongation, le régime actuel d'assurance-chômage ne favorise pas ce déplacement. Donc si nous voulons vraiment résoudre le problème du chômage, supprimons cette disposition et établissons un barème de prestations uniforme dans tout le pays, sans prestations de prolongation en fonction du taux de chômage régional.

J'ai une vague idée sur la façon de résoudre ce problème, mais je voudrais connaître votre avis. Approuvez-vous cette idée? Je suppose que non puisque vous voulez maintenir les prestations de prolongation. Quelle est votre réponse à cet argument?

[Text]

Ms Soboda: I think we will all have a response so I will try to be brief. I have three: first of all, the former Minister of Employment and Immigration, the Hon. Flora MacDonald, took care of Mr. Bulloch's allegations that there were some 800,000 jobs that were not being filled. In fact, they were not to be found. I think that is a matter of history.

The second thing is that in Atlantic Canada—I will speak since I am an Atlantic Canadian—our biggest export over the years, and facts will prove that, with the exception of the recession in the early 1980s in the oil industry, has been our people. Our people have moved to where the jobs are. I do not think the answer is to depopulate Atlantic Canada or the north or any other region of the country and move to Toronto or anywhere else. People do move for the jobs when they are there; they return home when the jobs disappear. But I think it is very important if we want to maintain a country that we not depopulate all the regions.

Another point, Mr. Allmand, in many, many discussions I had with people during the public hearings—and I would talk to these people and say, first of all to small business people, do you realize if you take UI away from these people thus goes your business because it is people who support most small businesses, not big industry? And, really, I am still mystified. I do not understand why they want to take purchasing power out of the hands of their customers, because their business is going to suffer. That is one point.

The second point on that is that I also asked these people, and I remember vividly a Yellowknife example, but it was in every city in this country; when they were talking about minimum wage, part-time jobs that were going unfilled, and there was a great deal of complaining about that, I would ask the people: Could you live in this community on minimum wage at 20 hours a week, or even 40 hours a week? And without exception, always, the answer was: No, I could not live here. If you look at the cost of living, at the cost of a cheap apartment, a slum apartment even, if you will, if you look at the minimum cost of surviving, not living, surviving in this country, the people who are complaining because people will not take those jobs say that they themselves absolutely could not live on them. The purpose of UI, including regionally extended benefits, is to provide the bridge. And when I talked about that earlier, between welfare or another job—maybe there is a third option, maybe at some point in a person's life you have to work for minimum wage at 15 hours a week or 14 hours a week if you want to just barely survive—but unemployment insurance, including the regionally extended benefits, provides that bridge for the workers so they do not have to take that option. It provides for some adjustment period, that at least if it is, you know you have exhausted everything that is available to you before you hit rock bottom. And that is what that is, rock bottom.

[Translation]

Mme Soboda: Nous avons tous une réponse à cette question et je vais donc m'efforcer d'être brève. La mienne est en trois volets: premièrement, l'ex-ministre de l'Emploi et de l'Immigration, l'honorable Flora MacDonald, a répondu aux allégations de M. Bulloch selon lesquelles près de 800,000 emplois n'étaient pas occupés. En réalité, ils étaient introuvables. Cette affaire est du passé.

Deuxièmement, dans la région de l'Atlantique—dont je parle puisque j'en viens moi-même—notre principale exportation au fil des années, et les faits le prouvent, à l'exception de la récession qui a sévi dans l'industrie pétrolière au début des années 80, a été celle de nos travailleurs. Ils sont partis là où il y avait du travail. Je ne pense pas que la réponse consiste à dépeupler la région de l'Atlantique ou le Nord ou toute autre région du pays et à déplacer les travailleurs vers Toronto ou autre. Les gens se déplacent pour trouver du travail lorsqu'il y en a; ils reviennent chez eux lorsque l'emploi disparaît. Il importe toutefois, dans l'intérêt de notre pays, de ne pas dépeupler toutes les régions.

Une autre question est revenue sur le tapis, monsieur Allmand, dans bon nombre de discussions que j'ai eues avec des gens pendant les audiences publiques. Je leur demandais, tout d'abord aux représentants des petites entreprises, vous rendez-vous compte que si vous supprimez l'assurance-chômage à ces travailleurs, vous coulez votre entreprise car ce sont les gens qui soutiennent la plupart des petites entreprises et non la grosse industrie? Cela m'a vraiment laissée perplexe. Je ne comprends pas pourquoi ils veulent réduire le pouvoir d'achat de leurs clients, puisque leur entreprise va en pâtir. Voilà pour la première remarque.

J'ai une deuxième remarque à faire à ce sujet. J'ai également demandé à ces personnes, et je me rappelle tout particulièrement un cas à Yellowknife, mais c'était la même chose dans toutes les villes du pays. Lorsqu'on parlait de salaire minimum, d'emplois à temps partiel toujours vacants, ce qui suscitait de nombreuses plaintes, j'ai demandé aux gens: pourriez-vous vivre dans cette localité en travaillant 20 heures par semaine, ou même 40 heures par semaine, rémunéré au salaire minimum? La réponse a été unanime: non, je ne pourrais pas vivre ici. Si l'on tient compte du coût de la vie, du coût d'un appartement bon marché, même d'un taudis, si vous voulez, si l'on tient compte du coût minimum pour survivre, non pas pour vivre, mais bien pour survivre dans notre pays, les gens qui se plaignent parce que les chômeurs refusent ces emplois avouent eux-mêmes qu'ils ne pourraient en aucun cas vivre dans ces conditions. L'assurance-chômage, et notamment les prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional, visent à combler l'écart. Quand j'en ai parlé plutôt, entre l'assistance sociale ou un autre emploi—il existe peut-être une troisième option, il est possible qu'à un moment donné de sa vie, on doive travailler 15 heures ou 40 heures par semaine au salaire minimum si l'on veut simplement survivre—mais l'assurance-chômage, et notamment les prestations de prolongation en fonction du taux de chômage régional, assurent un supplément de revenu aux travailleurs pour leur éviter d'en arriver là. Elle prévoit une période d'adaptation de sorte que s'il faut en arriver là, on sache au moins qu'on a

[Texte]

Mr. H. McKenzie: Yes, I think this is another one of those myths, that Canadians do not move to work. The figures just do not bear that out.

• 1145

Mr. Allmand: The present act is a disincentive to doing it.

Mr. H. McKenzie: If by "disincentive" you mean that more people might move if you were to make them starve to death where they are, yes, of course it is a disincentive. But first of all, I think you have to look a little bit at the level of humanity in the way we deal with these things. Second, there are numbers I could quote you, but since everybody likes telling anecdotes about unemployment insurance and mobility and that sort of thing, I will tell a couple myself.

You are starting to see an awful lot of cars on the streets in Toronto with Alberta licence plates, Saskatchewan licence plates, New Brunswick licence plates, and Nova Scotia licence plates, and there is a good reason for that. It is just as, when the oil boom crashed in Alberta, you started to see people with Alberta licence plates driving around on the streets in New Glasgow, Trenton, and Sydney.

There is no mystery to those things. Canadians do move to find work. I think it is an insult to working Canadians when people go running around perpetuating the myth that Canadians would rather sit on their cans in an end of the country where they cannot get work.

Mr. Allmand: My one final question is with respect to overpayments. I think Mr. Munro gave an example: overpayments that are the fault of either the Unemployment Insurance officials themselves, the employer, or sometimes even union, but not the worker. It is not his fault. Suddenly, after receiving benefits for six or seven months, like the hairdresser who was talked about, this poor individual finds out that he owes back \$1,000 or \$2,000.

Now, it is true that they will work out a scheme of repayment that is better than having to pay it all back at once. But when people are on unemployment insurance and already getting only 60% of what they were earning anyway, it is a hardship, and it is not their fault at all. Most of the unemployment insurance cases I get in my constituency office are those kinds of cases. They have gone through the appeal system and everything, and they still have to pay back something they had nothing to do with.

I asked some witnesses last week if they had an alternative to suggest, and they did not really have an alternative to suggest. But have you worked out the figures of writing it off clear and simple, instead of fooling around, when it is the government's fault? A person is unemployed and has been collecting unemployment insurance. It was not his or her mistake. Under the regulations now they can write it off if you, the claimant, can show real hardship. But it is difficult to

[Traduction]

épuisé toutes les autres solutions possibles avant de toucher le fond de la misère, car c'est bien de ça qu'il s'agit.

M. H. McKenzie: Oui, je pense qu'il s'agit d'un autre mythe, lorsqu'on dit que les Canadiens ne veulent pas se déplacer pour trouver du travail. Les statistiques ne le confirment pas.

M. Allmand: La loi actuelle est un facteur de dissuasion.

M. H. McKenzie: Si par «dissuasion», vous voulez dire qu'un plus grand nombre de travailleurs déménageraient si on les faisait mourir de faim là où ils sont, oui, en effet, c'est un facteur de dissuasion. Mais tout d'abord, il faut tenir compte du facteur humain dans ce genre de chose. Deuxièmement, je pourrais vous citer certains chiffres, mais puisque tout le monde semble raconter des anecdotes au sujet de l'assurance-chômage, de la mobilité et autres, j'en ai une ou deux dont je veux vous faire part.

On commence à voir dans les rues de Toronto énormément de voiture immatriculées en Alberta, en Saskatchewan, au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse, et ce n'est pas par hasard. C'est pour la même raison que, quand le boom pétrolier a pris fin en Alberta, on a commencé à voir des automobiles immatriculées en Alberta circuler dans les rues de New Glasgow, Trenton et Sydney.

Il n'y a rien de mystérieux là-dedans. Les Canadiens se déplacent pour trouver du travail. Il est insultant pour les travailleurs canadiens d'entendre des gens répandre le mythe qu'ils préfèrent rester oisifs dans un coin du pays où ils ne trouvent pas de travail.

M. Allmand: Ma dernière question porte sur les trop-perçus. M. Munro a cité des exemples de trop-perçu par la faute des responsables de l'assurance-chômage, de l'employeur ou parfois même du syndicat, mais pas du travailleur. Ce n'est pas de sa faute. Soudain, après avoir touché des prestations pendant six ou sept mois, comme le coiffeur dont on a parlé, le malheureux constate qu'il doit rembourser 1,000\$ ou 2,000\$.

Il est vrai que le remboursement est échelonné, ce qui vaut mieux que de tout rembourser d'un seul coup. Mais quand on touche l'assurance-chômage, ce qui ne représente déjà que 60 p. 100 de sa rémunération antérieure, cela crée des difficultés, surtout lorsqu'on n'est pas du tout dans son tort. La plupart des problèmes relatifs à l'assurance-chômage qui me sont soumis dans mon bureau de circonscription sont des cas de ce genre. Les intéressés ont interjeté appel et pris toutes les mesures possibles, mais ils doivent tout de même rembourser un trop-perçu dont ils ne sont absolument pas responsables.

J'ai demandé à des témoins la semaine dernière s'ils envisageaient une autre solution, mais ils n'avaient rien de concret à proposer. Avez-vous calculé ce qu'il en coûterait pour passer simplement ces trop-perçus par profits et pertes, au lieu de perdre du temps, lorsque c'est le gouvernement qui est dans son tort? Une personne est sans emploi et touche l'assurance-chômage. Ce n'est pas de sa faute. En vertu du règlement actuel, on n'exige pas le remboursement si le

[Text]

prove that, I understand, and it takes a lot of appealing up and down the system.

Have you thought about that? What can we do to make the thing more humane, simpler, and do you have any idea what it would cost? Would it be that expensive for the system?

Mr. Munro: I do not know. The problem, Warren, is that we have this elaborate system set up with computers and fancy guys with fancy suits and all the rest of this god-damned nonsense. They overpay a hairdresser whatever the hell it is, \$1,300, and it takes them six months to find the bloody thing. What you need are some competent people running it.

Mr. Allmand: So you would not have the overpayment in the first place.

Mr. Munro: That is right. As I say, it does not make sense for working people who are put out of work now to accept the fact that they probably will have to pay something back because the system does not know what the hell it is doing. We are more capable than that in Canada; at least, workers think we are. If the people who are devising these schemes are not, then we should get rid of them and get somebody who is.

Mr. Rodriguez: Do not forget that the government is going to . . . some of that in income tax.

Mr. Allmand: Ms Soboda, maybe you have a word to say on this.

Ms Soboda: Sure. Warren, I do not have a cost figure. I do know they talk about abuse by claimants as being 2% of the total program. That is some 3 million persons per year. So that is an indication, but I do not have the figure. I think we recommend that we change the burden of proof from the claimant to the commission. That might solve some of those problems in the first place. To pick up on what Jack has said, it also might make people pay a bit more attention. I agree that it is ludicrous.

• 1150

I do not know if anyone else in this room knows what it is like to be unemployed, but I sure do, and so do all the members I represent. We have not even talked about so many things yet. We have not talked about the stress that being unemployed causes. We have not talked about the increase in family violence, the suicides, the alcoholism, the drug abuse. Jack and I live with this every day of our lives in representing people. We do not talk about the enormous sense of guilt on workers' shoulders when they are being unemployed and walking out the door or the gate, knowing that tomorrow the rest are going and some have gone ahead.

We have not talked here, and I urge you to talk with people and consider this, about the tremendous pressure that is put on people just being unemployed, and then the experience they go

[Translation]

bénéficiaire peut prouver qu'il est réellement en difficulté financière. Toutefois, c'est difficile à prouver, d'après ce qu'on me dit, et il faut interjeter appel à tous les paliers du système.

Avez-vous envisagé cette question? Que peut-on faire pour humaniser et simplifier le système, et avez-vous une idée de ce que cela coûterait? Serait-ce une dépense vraiment importante?

M. Munro: Je n'en sais rien. Le problème, Warren, c'est que nous avons un système informatisé complexe, appliqué par des gens qui s'en fichent et tout cela est parfaitement absurde. Ils versent en trop à un coiffeur quelque chose comme 1,300\$ et il leur faut six mois pour découvrir leur fichue erreur. Ce qu'il faut, c'est confier le système à des gens compétents.

M. Allmand: De sorte qu'on éviterait carrément les trop-perçus.

M. Munro: C'est exact. Je le répète, il est impensable pour des travailleurs actuellement sans emploi d'accepter l'idée de devoir rembourser un jour une somme parce que les responsables ne savent pas ce qu'ils font. Nous valons mieux que cela au Canada, ou du moins, les travailleurs le pensent. Si les auteurs de ces programmes sont des incapables, il faut nous débarrasser d'eux et les remplacer par des personnes compétentes.

M. Rodriguez: N'oubliez pas que le gouvernement va remédier en partie à ce problème au moyen de l'impôt sur le revenu.

M. Allmand: Madame Soboda, vous avez peut-être quelque chose à nous dire à ce propos.

Mme Soboda: Certainement. Je n'ai pas de chiffres à vous donner, Warren. Je sais que l'on parle d'environ 2 p. 100 des prestataires qui profitent du programme. Cela représente près de 3 millions de personnes par an. Cela vous donne donc une idée, mais je n'ai pas de chiffres précis. Nous recommandons de faire passer le fardeau de la preuve du prestataire à la Commission. Cela permettra peut-être de résoudre une partie du problème au départ. Comme Jack l'a dit, cela obligera aussi peut-être les responsables à faire un peu plus attention. Je reconnais que c'est ridicule.

Je ne sais pas si l'un d'entre vous sait ce que c'est que d'être en chômage, mais moi je le sais, ainsi que tous les membres que je représente. Il y a de nombreux aspects que nous n'avons même pas encore abordés. Nous n'avons pas parlé des tensions que crée le fait d'être sans emploi. Nous n'avons pas parlé du nombre accru de cas de violence familiale, de suicide, d'alcoolisme, de toxicomanie. C'est une réalité que Jack et moi affrontons tous les jours en représentant ces personnes. Nous ne parlons pas du sentiment énorme de culpabilité qu'éprouvent les travailleurs lorsqu'ils sont sans emploi et qu'ils franchissent la porte où le portail, sachant que demain les autres suivront et que certains les ont précédés.

Nous n'avons pas abordé la question, et je vous exhorte à en parler avec les gens et à y réfléchir, des pressions énormes exercées sur les personnes qui viennent à peine de perdre leur

[Texte]

through. Then if there is an overpayment, suicide is not a myth. There are people, literally, that have committed suicide. I want you to be aware.

It is alluded to here in June 1986 that there was a man who called . . . I happened to be at the commission office that day. I spent two hours on the phone with that person because he had been cut off from UI. I will not go through the whole story, but I spent two hours talking with him to give the Winnipeg police time to come and see that gentleman. He had barricaded himself in his house; he had a loaded gun cocked in his hand while he was talking to me on the phone. These are real human stories. They do exist, and there are many other cases like that we could document.

The stress of having to pay it back—personally, yes, I think I would want to know what the costs are, but I do not see any problem with writing it off and changing the burden of proof from the claimant to the commission.

Mr. Hayes: I think it is interesting. The systems procedure that the commission now has in place for dealing with that overpayment problem is called a report on hirings, which was devised in the early 1970s. It is on a voluntary basis where the employer reports that an individual has been hired and therefore they terminate the UI payment if the individual does not advise the Unemployment Insurance Commission himself.

Here we are in this age of computers. The social insurance number was devised in the early 1960s precisely to administer the Canada Pension Plan and unemployment insurance. The two systems of premium collection by Revenue Canada and the payment of cheques by CEIC, unemployment insurance cheques, use the same social insurance numbers precisely to deal with those kinds of administrative systems problems. Instead of making the report on hirings compulsory, whereby every employer would have to report when they hire somebody on, because they have to report it to collect premiums, simply to cross-check that, and there would be no problem with that . . .

They have not changed the thing in 15 years. They are still depending on this archaic report-on-hiring system. It does not take a systems genius very much time to figure out how to deal with that problem and to avoid the government even writing it off, because all the individuals want to be sure of is that they are doing the right thing. As you point out, they do not do it deliberately. There is an administrative system to deal with it, and it has not been up-dated.

Mr. Munro: I have just a couple of quick examples if I may, Mr. Chairman, and I realize time is going.

There is a map here. A person unemployed at Frobisher Bay has to get his form somehow or another to Yellowknife. There are two planes a week out of Yellowknife. If you have to ask a question, then the form comes back the next week and you answer it and if you get it in by Tuesday morning . . . This is

[Traduction]

emploi et de l'expérience qu'elles vivent. Les suicides après un trop-perçu ne sont pas un mythe. Il y a vraiment des gens qui se sont suicidés pour cette raison. Je tiens à ce que vous le sachiez.

On a fait allusion à une affaire qui s'est déroulée en juin 1986 . . . je me trouvais au bureau de la Commission ce jour-là. J'ai passé deux heures au téléphone avec cet homme auquel on venait de supprimer les prestations d'assurance-chômage. Je ne vous raconterai pas toute l'histoire, mais j'ai passé deux heures à lui parler pour donner le temps à la police de Winnipeg d'arriver sur les lieux. Il s'était barricadé chez lui, et avait un pistolet chargé dans la main tandis qu'il me parlait au téléphone. Ce sont des histoires vécues. Cela arrive et nous pourrions vous raconter bien d'autres cas semblables.

Le fait de devoir rembourser cause un choc—pour ma part, en effet, je voudrais savoir ce que cela coûterait, mais je ne vois aucun inconvénient à passer les trop-perçus par profits et pertes et à transférer le fardeau de la preuve du prestataire à la Commission.

M. Hayes: Voilà qui est intéressant. À l'heure actuelle, pour remédier à ce problème de trop-perçus, la Commission applique un système de déclaration sur l'embauche, mis au point au début des années 70. C'est une procédure facultative par laquelle l'employeur déclare qu'un particulier a été embauché et la Commission d'assurance-chômage met donc fin aux prestations si le travailleur a omis de l'avertir lui-même.

Nous sommes à l'ère de l'informatique. Le numéro d'assurance sociale a été conçu au début des années 60 dans le but précis d'appliquer le Régime de pensions du Canada et l'assurance-chômage. Tant pour la perception des cotisations par Revenu Canada que pour le paiement des chèques d'assurance-chômage par la CEIC, on utilise les mêmes numéros d'assurance sociale précisément pour éviter ce genre de problème administratif. Au lieu de rendre la déclaration sur l'embauche obligatoire, en demandant à tous les employeurs de signaler lorsqu'ils engagent quelqu'un, puisqu'ils doivent le faire pour percevoir les cotisations, il suffirait de faire un recoupement et cela ne poserait aucun problème.

On n'a rien changé au système depuis 15 ans. On en est toujours à cette procédure archaïque de la déclaration sur l'embauche. Il ne faudrait pas longtemps à un expert en systèmes pour trouver une façon de résoudre le problème et d'éviter au gouvernement d'amortir cette dépense car tout le monde veut être certain de ne pas faire d'erreurs. Comme vous le signalez, ces erreurs ne sont pas faites volontairement. Il existe une procédure administrative pour y remédier, mais elle n'a pas été mise à jour.

M. Munro: Si vous le permettez, monsieur le président, je voudrais citer rapidement deux exemples car je constate que le temps s'envole.

Voici une carte. Une personne sans emploi à Frobisher Bay doit se débrouiller pour faire parvenir son formulaire à Yellowknife. Il y a deux avions par semaine pour Yellowknife. S'il faut un complément d'information, le formulaire lui est renvoyé la semaine suivante et une fois le renseignement

[Text]

what goes on. There are direct flights every day from either Toronto or Montreal or some place to Frobisher Bay, but this form has to wander all the way through Canada and back up, or across once a week. Now that is the kind of administration that goes on. It is absolutely insane. This system is there, and it should help people who are unemployed.

If a person works in a fish-packing plant in Newfoundland and the plant is shut down and the unemployment office phones and he is out in the bush because he cannot afford to buy oil or something, getting some wood to keep his furnace going, he is cut off because he was not there when the phone rang. This is what is going on, and it is not good enough.

• 1155

The Chairman: Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: What I find from my experience is that most of the delays in getting benefits when a person applies, or the foul-ups creating overpayments, are because of misinformation on the record of employment. A lot of small businesses are not well trained in giving information for the record of employment.

Mr. Munro: More than 80% of the forms filled out wrong.

Mr. Rodriguez: I think we should take into consideration some need for training programs by the UI for small businesses.

Ms Soboda: John, just on that point, we talked about that a lot; my personal feeling is to wonder why we bother having all of these training sessions for people to complete a form which is rather ludicrous as it presently stands. Why do we make every employer in the country have a payroll system which fits UI's payroll? Why not have a simple record of employment?

If the employer's payroll period is something other than midnight Saturday to midnight the following Saturday, why not have a person in the office convert for the employer to avoid these things? The employer can complete according to his pay period, then someone else could sit there and translate this. It is silly. We do not need all these training programs. We need a simplified record of employment.

Mr. Rodriguez: Then, of course, there is the other thing. Some of these employers are fly-by-night operations. When the person gets laid off and cannot find the employer, then the UI tries tracking this person down, and here we are three months later and this person still does not have UI, then they tell the individual to go to the welfare office, and then he signs his life away on that one. If he ever gets UI, he has to pay the welfare back and all of that schemozzle.

We have to find some method of ensuring that guy gets his entitlement while UI does whatever it has to do to track the employer down.

[Translation]

fourni, s'il le fait parvenir d'ici le mardi matin... voilà ce qui se passe. Il y a des vols directs tous les jours de Toronto ou Montréal ou d'ailleurs vers Frobisher Bay, mais le formulaire doit se balader dans tout le pays et revenir et ce, une fois par semaine. Voilà le genre de système en vigueur. C'est de la folie. Le système existe et il devrait aider les sans-emploi.

Prenons le cas d'une personne qui travaille dans une usine de conditionnement du poisson à Terre-Neuve. L'usine ferme et le bureau du chômage téléphone, mais la personne est allée dans la forêt chercher du bois pour se chauffer, faute de pouvoir acheter du mazout ou autre. Ses prestations seront interrompues car elle n'était pas là au moment de l'appel téléphonique. Voilà ce qui se passe et c'est inadmissible.

Le président: À vous, monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: J'ai constaté que la plupart du temps, les retards dans l'envoi des prestations, après qu'une personne a fait une demande, ou la pagaille à l'origine des trop-perçus sont dus à des erreurs dans les relevés d'emploi. Bon nombre de petites entreprises ne savent pas exactement comment fournir les renseignements pour le relevé d'emploi.

M. Munro: Plus de 80 p. 100 des formulaires sont mal remplis.

M. Rodriguez: Nous devrions envisager l'élaboration par la Commission d'assurance-chômage de programmes de formation à l'intention des petites entreprises.

Mme Soboda: John, à ce sujet, nous en avons beaucoup parlé; personnellement, je me demande pourquoi nous perdons notre temps à offrir toutes ces séances de formation aux gens pour leur apprendre à remplir un formulaire qui est parfaitement ridicule sous sa forme actuelle. Pourquoi obligeons-nous tous les employeurs du pays à adapter leur registre de paye à celui de l'assurance-chômage? Pourquoi ne pas prévoir simplement un relevé d'emploi?

Si la période de paye de l'employeur ne va pas du samedi minuit au samedi minuit de la semaine suivante, pourquoi quelqu'un du bureau ne ferait-il pas la conversion pour éviter ces problèmes à l'employeur? Celui-ci pourra remplir les relevés en fonction de sa période de paye, et quelqu'un d'autre pourrait ensuite effectuer la conversion. C'est absurde. Tous ces programmes de formation sont inutiles. Il faut simplifier le système des relevés d'emploi.

M. Rodriguez: Et puis, bien sûr, il y a autre chose. Certains employeurs exploitent des entreprises très éphémères. Quand l'employé est mis à pied et qu'il ne trouve pas l'employeur, la CAC essaie de le retrouver et trois mois plus tard, parfois, l'intéressé ne touche toujours pas l'assurance-chômage. On lui dit alors de s'adresser à l'assistance sociale, et pour lui, c'est le doigt dans l'engrenage. S'il touche un jour l'assurance-chômage, il devra rembourser les prestations d'aide sociale et tout cet embrouillamini.

Il faut trouver une méthode pour permettre à cette personne de toucher ces prestations pendant que l'assurance-chômage fait le nécessaire pour retrouver l'employeur.

[Texte]

Mr. Munro: Mr. Chairman, if your committee wants to be really constructive and helpful, the easiest single thing we could do would be to simplify that record of employment. Approximately 82% of them are filled out wrong. It does not make sense.

Mr. Rodriguez: The other thing I wanted to talk about is that in the minority report you outline a lot of improvements to the program—for example, for maternity and sickness benefits, all you would need is a 10-week attachment, and so on.

Have you costed your improvements to the program? Can you give me a ballpark figure?

Ms Soboda: There is a table in our report, Mr. Rodriguez, it is on page 488.

I have just been advised there is a correction to the bottom of the page. It is printed 16%; in fact, it is a 25% increase in the premium cost to employees.

Mr. Rodriguez: I have always felt that since 1971, when the act came in as you know, there was a trigger for the government to pick up the cost of the UI program. It was 4%. Then of course we started getting escalating highs in unemployment, and the cost to the government got increasingly higher and higher. It was my distinct impression, as I sat in Parliament from 1972 on, that the government began trying to escape the responsibility for cost of the program. Every amendment subsequent to 1972 shifted the cost of UI onto the shoulders of employers and employees, to the extent that eventually the government was only responsible for the regional extended benefits, the fishermen's benefits—

Ms Soboda: In excess of premiums.

Mr. Rodriguez: In fact, Forget takes it one step further. He takes even that \$3 billion cost away from the government and puts the rest of the program onto employers and employees. I wonder what your response would be to going back to the 4% trigger?

In fact, the argument I have is that the government should be part of the Unemployment Insurance program; they have a vested interest. After all, they are directly responsible for establishing the principle of full employment in this country, and therefore if we let them escape the responsibility, they will not even think about it; they will leave employment to the marketplace.

• 1200

Ms Soboda: I think we were being very moderate in our response in our report but yes, I agree with what you are saying. Another anecdote is that one of the big debates we had within the commission, and which I found truly remarkable and unbelievable, was that we could not get agreement among commissioners that there ought to be even a commitment by government to full employment. I found this truly unbelievable, and many debates took place on it, and whether or not we would recommend that a federal government of any stripe

[Traduction]

M. Munro: Monsieur le président, si le Comité veut vraiment faire quelque chose d'utile et de concret, il nous suffirait de simplifier le relevé d'emploi. Environ 82 p. 100 des relevés sont mal remplis. C'est absurde.

M. Rodriguez: Je voulais parler d'autre chose. Dans le rapport minoritaire, vous signalez bon nombre d'améliorations à apporter au programme—par exemple, pour les prestations de maternité et de maladie, il suffirait d'une durée d'emploi de 10 semaines, et ainsi de suite.

Avez-vous calculé combien coûteraient ces changements au programme? Pouvez-vous me donner un chiffre approximatif?

Mme Soboda: Il y a un tableau à la page 525 de notre rapport, monsieur Rodriguez.

On vient de m'informer qu'il y a une correction au bas de la page. Dans le tableau, il est indiqué 16 p. 100 mais en réalité, il s'agit d'une augmentation de 25 p. 100 des cotisations à payer par l'employé.

M. Rodriguez: J'ai toujours cru que depuis 1971, date de l'entrée en vigueur de la loi, il y avait un seuil à partir duquel le gouvernement assumait le coût du programme d'assurance-chômage. C'était 4 p. 100. Puis, bien sûr, les taux de chômage ont été de plus en plus élevés et les dépenses du gouvernement à ce titre n'ont cessé d'augmenter. J'ai eu nettement l'impression—étant député—qu'à partir de 1972, le gouvernement a essayé de se soustraire à son obligation en matière de financement du programme. Toutes les modifications apportées à la loi après 1972 ont fait passer le coût de l'assurance-chômage sur les employeurs et les employés, à tel point que le gouvernement a fini par n'être responsable que des prestations de prolongation, des prestations de pêcheurs...

Mme Soboda: Outre les cotisations.

M. Rodriguez: En réalité, le rapport Forget va même plus loin. Il supprime même cette dépense de 3 milliards de dollars du gouvernement et fait assumer le reste du programme par les employeurs et les employés. Que pensez-vous de l'idée d'en revenir au seuil de 4 p. 100?

En fait, selon moi, le gouvernement doit participer au programme d'assurance-chômage; il est directement concerné. N'oublions pas qu'il est chargé d'assurer le plein emploi au Canada et que si nous le laissons se soustraire à cette responsabilité, il laissera au marché le soin de créer des emplois.

Mme Soboda: Je pense que nous donnons à cela une réponse très modérée dans notre rapport, mais je suis néanmoins d'accord avec vous. À ce propos, notre commission s'est lancée dans une grande discussion, qui m'a absolument sidérée, simplement parce que les commissaires ne pouvaient pas s'entendre sur le fait que le gouvernement devait s'engager à assurer le plein emploi. Cela m'a paru absolument incroyable et nous avons eu de nombreuses discussions quant à savoir si nous allions recommander ou non que le gouvernement fédéral

[Text]

ought to commit itself to full employment. We could not get agreement.

Mr. Rodriguez: What was their definition? Did they express any idea of full employment? I noticed they did come out, though, with some nice statements about full employment—fancy statements.

Ms Soboda: Which very nicely walk around the issue of having any federal government commit itself to it. We did not get to talk about figures because we could not agree that there ought to be a commitment to full employment. We certainly believe there should be.

Mr. Rodriguez: In S2, you recommend that the current regional extended benefit formula be retained but that administrative distinctions between the two phases be eliminated. Can you explain that for the committee?

Ms Soboda: Yes, sir. There is a chart on page 471. In our report there are three phases to the current program: phase 1, phase 2 and phase 3. Phase 1 refers to the first. You get 1 week of benefits for each week worked to a maximum of 25 weeks. Phase 2 gives you one week of benefits for each 2 weeks worked to a maximum of 13. And phase 3 is the regionally extended benefits, if you look at figure S41. The regionally extended benefits pays 2 weeks for each 0.5% points that the regional unemployment rate exceeds 4%. We have recommended pulling together phases 1 and 2.

Mr. Rodriguez: My community is in, let us say, region 48 of some 48 economic regions. I find this has caused me some problems. In order to establish a renewal claim because of the region we are in, right now a person in Sault Ste. Marie needs to have 11 weeks because of the unemployment rate in the region which includes Sault Ste. Marie, but it also goes south and includes Parry Sound and so on, where the rates of unemployment are very low, but you get up to Sault Ste. Marie and the unemployment is very high. In my community you need to have 11 weeks, okay? In three months' time, new figures come out and show that unemployment in the region is down. But in Sault Ste. Marie it is not down, and in Sudbury it is not down. Now, instead of 11 weeks, you need 12 or 13 weeks.

This thing keeps people on a yo-yo. I feel these figures sometimes are not extremely accurate and right on, and yet people can lose benefits. It means a difference between going on UI or them heading down to the welfare office.

Mr. Munro: We have a recommendation, John, that would get around the problem. It is to make a uniform entrance level.

Ms Soboda: Also, although we did not make the recommendation, John, we certainly would agree with looking at the geographic regions as they currently exist, because we fully believe that unemployment insurance ought to be tied to local labour market conditions. We certainly would support looking

[Translation]

s'engage à assurer le plein emploi. Nous n'avons pas pu nous entendre.

M. Rodriguez: Quelle définition les commissaires ont-ils donc donnée? Ont-ils défini le plein emploi? J'ai remarqué qu'ils avaient fait de belles déclarations à ce sujet.

Mme Soboda: En se gardant bien de dire que le gouvernement fédéral devait s'engager à cet égard. Nous n'avons pas mentionné de chiffres, car nous ne pouvions pas nous mettre d'accord sur le principe. Nous croyons certainement qu'il faudrait assurer le plein emploi.

M. Rodriguez: Dans la recommandation S2, vous préconisez de maintenir les prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional, mais de supprimer les distinctions administratives entre les deux phases. Pouvez-vous nous expliquer cela?

Mme Soboda: Oui. Vous avez un tableau à la page 505. Dans notre rapport, nous divisons le programme actuel en trois phases: la phase 1, la phase 2 et la phase 3. La phase 1 prévoit une semaine de prestations pour chaque semaine de travail, jusqu'à concurrence de 25 semaines. La phase 2 accorde une semaine de prestations pour deux semaines de travail, jusqu'à concurrence de 13 semaines. Quant à la phase 3, il s'agit des prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional, comme vous pouvez le voir au tableau S41. Ces prestations sont accordées lorsque le taux de chômage régional dépasse 4 p. 100, à raison de 2 semaines par demi-point de pourcentage au-dessus de ce taux. Nous avons recommandé de regrouper les phases 1 et 2.

M. Rodriguez: Ma région se classe au dernier rang de 48 régions économiques. Cela m'a causé certains problèmes. Pour faire une demande de renouvellement, un travailleur de Sault-Sainte-Marie doit avoir 11 semaines d'emploi en raison du taux de chômage enregistré dans la région dont Sault-Sainte-Marie fait partie, mais qui s'étend également vers le Sud et englobe Parry Sound et d'autres villes où le taux de chômage est très bas alors qu'à Sault-Sainte-Marie il est très élevé. Dans ma circonscription, il faut donc avoir travaillé 11 semaines. Au bout de trois mois, de nouvelles statistiques indiquent que le chômage est en baisse dans la région. Néanmoins, ce n'est pas le cas à Sault-Sainte-Marie ni à Sudbury. Cependant au lieu de 11 semaines, il vous en faut 12 ou 13.

Les gens ne savent plus sur quel pied danser. Souvent, ces chiffres ne sont pas très exacts, mais les chômeurs peuvent quand même perdre leurs prestations. Au lieu d'avoir droit à l'assurance-chômage, ils doivent rejoindre les rangs des assistés sociaux.

M. Munro: Nous avons fait une recommandation qui permettrait de résoudre ce problème. Il s'agit d'uniformiser la norme d'admissibilité.

Mme Soboda: Même si nous n'avons pas fait de recommandation en ce sens, John, nous serions certainement d'accord pour examiner les régions géographiques actuelles, car nous sommes convaincus que l'assurance-chômage devrait être reliée à la situation du marché du travail local. Nous serions

[Texte]

at this and if there are areas like that, breaking it up into different regions.

Mr. Rodriguez: There is just one other small point that I just wanted to get your thoughts on. I recommended that for maternity benefits and sick benefits, you only need a 10-week attachment to the work force. While I realize you take a risk of abuse on that kind of attachment, I am just wondering what happens if in fact somebody starts to work, say, after they know they are pregnant.

• 1205

Ms Soboda: We agree and we have recommended the 10-week entrance not only for that but also for parental leave which currently does not exist in the program. It might be a good time to mention it because the majority report recommends splitting the current 17-week maternity leave, which is a 15-week benefit period minus the 2-week waiting period, into maternity and parental leave, but we thoroughly disagree with that. We believe that the physical process of giving birth requires 17 weeks for proper recovery before going back into the workplace.

We also have recommended that parental leave be introduced, which is in line with Canada Labour Code recommendations. We are at the bottom of the list of OECD countries in terms of our parental leave and we think we have a commitment to the perpetuation of our society. There was no question that this was a controversial issue throughout the public hearings. When people would appear before us, they would say that it ought to be eliminated and something else ought to be put in place. They would suggest that we put something else in place for women who are not in the labour force, but for women in the labour force, unemployment insurance is the proper thing.

There is a change in social direction where we have a new commitment to parenting by fathers as well as mothers, and we believe that parental leave belongs there for people who are in the labour force. It is a legitimate interruption of earnings.

Mr. H. McKenzie: There is the impression that we have some hopelessly generous approach to maternity leave in Canada. On one of the many airplane flights I took last week, I was reading an article about parental and maternity leave in the United States, which is pathetic and does make ours look generous. But they had an international comparison and I was really struck by the fact that maternity leave is more generous in Chile than it is in Canada, in terms of both the replacement rate and the number of weeks that a mother is able to claim it.

I think the article was in *Newsweek*, but it selected six or seven countries for comparison with the United States, where maternity leave provisions are a state responsibility and only about nine states have them, and Canada was at the bottom of the list by a healthy margin. When we think about our provisions for maternity leave and parental leave, we should look at places other than south of the border and start to see how we fit in with regard to our attitudes towards childrearing and participation in the labour force. I think it is to our

[Traduction]

certainement d'accord pour étudier la question et s'il existe des régions comme celle dont vous parlez, nous pourrions les diviser en plusieurs zones.

M. Rodriguez: Il y a encore un détail sur lequel je voudrais avoir votre opinion. J'ai recommandé que pour les prestations de maternité et de maladie, il suffise d'avoir travaillé pendant 10 semaines. Je sais que cela peut donner lieu à des abus, mais je me demande ce qui se passe si une femme commence à travailler alors qu'elle se sait déjà enceinte.

Mme Soboda: Nous sommes d'accord et nous avons recommandé la norme d'admissibilité de 10 semaines, non seulement pour le congé de maternité, mais également pour le congé de parent qui n'existe pas encore. C'est sans doute le bon moment d'en parler étant donné que le rapport majoritaire recommande de diviser le congé de maternité de 17 semaines, soit la période de prestations de 15 semaines moins le délai de carence de deux semaines, en un congé de maternité et un congé de parent, mais nous ne sommes pas du tout d'accord. Nous estimons qu'il faut 17 semaines pour bien se remettre d'un accouchement avant de retourner au travail.

Nous avons également recommandé d'instaurer le congé de parent, conformément aux recommandations du Code du travail du Canada. Sur ce plan, nous sommes en retard par rapport aux pays de l'OCDE et nous estimons devoir faire en sorte que notre société puisse se perpétuer. Bien sûr, cette question a fait l'objet d'une controverse au cours des audiences publiques. Certaines personnes qui ont comparu devant nous estimaient qu'il fallait supprimer ces prestations et les remplacer par autre chose. D'autres pensaient qu'il fallait prévoir des dispositions pour les ménagères, mais que l'assurance-chômage convenait très bien pour les travailleuses.

La société ayant évolué, les pères veulent maintenant s'occuper de leurs enfants autant que les mères et nous croyons donc qu'il faudrait accorder un congé de parent aux travailleurs. Il s'agit d'un arrêt de travail parfaitement légitime.

M. H. McKenzie: Au Canada, nous avons l'impression d'être trop généreux à l'égard des congés de maternité. Dans l'un des nombreux avions que j'ai pris la semaine dernière, j'ai lu un article sur le congé de parent et le congé de maternité aux États-Unis. C'est tout à fait pitoyable et, à côté, nous avons l'air très généreux. Néanmoins, cet article établissait une comparaison internationale et j'ai été frappé de voir que le congé de maternité était plus généreux au Chili qu'au Canada en ce qui concerne le taux des prestations ainsi que leur durée.

Je pense avoir lu cela dans *Newsweek*. On y établissait une comparaison entre six ou sept pays et les États-Unis où les congés de maternité relèvent des États dont neuf seulement ont instauré ce congé. Le Canada arrivait bon dernier. Lorsque nous examinons nos dispositions à l'égard du congé de maternité et du congé de parent, au lieu de regarder ce qui se passe au sud de la frontière, nous devons voir où nous nous situons par rapport aux autres en ce qui concerne notre attitude vis-à-vis des travailleurs qui ont des enfants. Nous

[Text]

embarrassment that we are so far behind a lot of other countries in terms of their approach to the treatment of parental responsibilities and work.

Mr. Rodriguez: Last night, as we had this BCNI and we had Bulloch's posse, they kept as a touchstone the Macdonald commission report. I wondered to what extent the majority report, or your discussions, were influenced by either the same kind of researchers or consultants who worked on Macdonald report or the same sort of personalities who had influence with the commission.

Ms Soboda: Well, we had the former staff of the Macdonald commission working on our staff, if that answers your question. It is hard for me to measure the precise amount of influence on those recommendations or to accurately say what influence the Nielsen task force recommendations had on people.

I would come back to the beginning though, and say that I personally believe that the chairman had his own agenda from the beginning of this paper which was authored over two years ago. I believe he had this idea, his own vision of the future, and he was prepared to pursue that at any and all costs, and that is what he was prepared to recommend.

At one point during these meetings last spring, we were advised that he was prepared to go with his recommendations and he really did not care if any of us signed them or not. I guess you really would have to ask him where the basic influence came from in terms of the majority report.

• 1210

Mr. Rodriguez: It is just that I saw the same sort concept in that Macdonald said you have to move people away from the hinterland and get them into Toronto, Montreal or Vancouver. You can forget about us in Sudbury, and so on. You starve them out of there and you give them a disincentive to stay there, as they called it.

The Chairman: Macdonald reviewed people's research and laid some research data on the table in a way that had not been there for the Canadian society. I think this is one reason people go back to it; in that sense it was a laying out.

Can I just get a piece of clarity, Ms Soboda, perhaps from the researchers, on one thing you said. You said that the 17 weeks is the preferred time for physical recovery for the woman who gives birth. I think it would be helpful if there is some medical research out there, a clinical protocol, or something of that kind. I think we are going to have to deal with the maternity issue and the length of time—it is in there and if there is something that substantiates in a medical sense a period of time, it would be helpful to have that.

Ms Soboda: Mr. Chairman, I do not have it to give you, but I am not sure it is not available. The Boyer commission, for example, recommended some sort of splitting as well. My understanding of what happened in that commission... I think there are some defined periods.

[Translation]

avons beaucoup de retard par rapport à de nombreux autres pays qui aident davantage les travailleurs à concilier leurs responsabilités parentales et professionnelles.

M. Rodriguez: Hier soir, les représentants du Conseil d'entreprises et la petite délégation du Bullock se sont référés sans arrêt au rapport de la commission Macdonald. Je me demande dans quelle mesure les chercheurs ou les experts qui ont travaillé au rapport Macdonald ou les personnalités qui ont influencé cette commission ont eu une influence sur votre rapport majoritaire ou sur vos discussions.

Mme Sodoba: L'ancien personnel de la commission Macdonald a également travaillé pour nous, si cela répond à votre question. Je peux difficilement évaluer avec précision l'influence que cela a pu avoir sur ces recommandations ou dire exactement quelle influence les recommandations du groupe de travail Nielsen ont eu sur les gens.

J'en reviens néanmoins au point de départ en disant qu'à mon avis, le président avait déjà son idée toute faite depuis plus de deux ans. Je crois qu'il avait sa propre conception de l'avenir et qu'il était prêt à y donner suite et à faire des recommandations en ce sens, à tout prix.

Au cours de nos réunions du printemps dernier, nous avons appris qu'il était prêt à faire ses recommandations et que peu lui importait si nous allions les signer ou non. Vous devriez donc lui demander ce qui a influencé le rapport majoritaire.

M. Rodriguez: Si je pose la question, c'est simplement parce que j'ai retrouvé la même idée que dans le rapport Macdonald, à savoir que les chômeurs doivent quitter l'arrière-pays pour aller à Toronto, Montréal ou Vancouver. Vous oubliez la population de Sudbury et d'ailleurs. Vous l'affamez et vous la dissuadez de rester là-bas.

Le président: Macdonald a examiné les recherches qui avaient été effectuées et a présenté des données qui n'avaient pas encore été mises à la disposition de la société canadienne. C'est une des raisons pour lesquelles les gens s'y réfèrent; on leur a exposé les données du problème.

Je voudrais seulement un éclaircissement, madame Soboda, à propos d'une chose que vous avez dite et que les chercheurs pourront peut-être préciser. Vous dites qu'une femme qui accouche a besoin de 17 semaines pour se rétablir. Il serait utile que les recherches médicales le confirment. Nous allons sans doute devoir examiner la question des prestations de maternité et de leur durée, et si vous pouvez le justifier du point de vue médical, ce serait sans doute une bonne chose.

Mme Soboda: Monsieur le président, je ne peux pas vous fournir ces renseignements, mais je pense bien qu'ils doivent exister. La Commission Boyer, par exemple, a recommandé également une division de la période de prestations. Si j'ai bien compris... je pense qu'elle a défini plusieurs périodes.

[Texte]

It is not only for physical recovery, I might add. It is also for that bonding period between the mother and the newborn child. It is for mental, physical and emotional reasons they need that period of time before going back into the work force.

We are of course talking about 24 weeks in terms of our parental leave. It could be one or the other, or shared in addition to that through the program.

The Chairman: Even within any sharing concept, if there is a physical part of it, it should be the mandatory part perhaps.

Mr. Rodriguez: For 17 weeks for the mother.

Ms Soboda: This is what we are saying.

Mr. Rodriguez: That is right. I know there were some suggestions before the child care committee that the 17 weeks be split between the spouses.

Ms Soboda: Yes, the Boyer committee has recommended that; we disagree. I have not given birth, Mr. Chairman, but then I do not suppose you have either, so . . .

The Chairman: Mr. Van de Walle, did you have questions?

Mr. Van de Walle: No.

The Chairman: I will proceed with a couple, then.

I would like to go back to Mr. Hayes on the record of hiring. Your recommendation is that it become compulsory. I just want to pin it for a second. I am presuming from what you are saying that the first time an employer submits premiums to Revenue Canada, if it has had a new hiring, all new hirings along with the social insurance number be reported on that occasion. This would help us solve a lot of problems.

Mr. Hayes: When they are submitting the premium, I would see it as just a little box that is matched up against the UI cheque-issuing process, so the premium and the paying out essentially come together and the commission is in effect notified.

The Chairman: There is an enormous policing potential here. Make it mandatory; if the record of hiring is mandatory and if somebody is drawing benefits but not reporting income, boom! That is legitimate. It is what should be there.

Mr. Hayes: This is not really what the social insurance number is devised to do. We have the computer technology. The claimants are aware that they are supposed to be reporting, but they would have to be fully informed about how the thing operates.

Instead of going through that terrible situation of overpayments all the time, which serves nobody's interest, particularly the claimant . . .

The Chairman: Let us come to the record of employment for a minute. In the Forget report, the majority commissioners suggest—I am not sure if it is a recommendation or suggestion, because my memory may be slightly faulty—that the

[Traduction]

J'ajouterais qu'il ne s'agit pas seulement du rétablissement physique. Il faut également qu'un lien se noue entre la mère et le nouveau-né. C'est pour des raisons mentales, physiques et affectives que les mères ont besoin de cette période de congé avant de retourner au travail.

Bien sûr, pour notre congé de parent, nous parlons de 24 semaines. L'un ou l'autre des parents pourrait le prendre, ou il pourrait être partagé et s'ajouter au congé de maternité.

Le président: Même en cas de partage, s'il y a une période de récupération physique, il faudrait peut-être la rendre obligatoire.

M. Rodriguez: Pendant 17 semaines, pour la mère.

Mme Soboda: C'est ce que nous disons.

M. Rodriguez: C'est exact. Je sais qu'on a proposé au Comité sur la garde d'enfants que les 17 semaines soient partagées entre les conjoints.

Mme Soboda: Oui, la Commission Boyer l'a recommandé, mais nous ne sommes pas d'accord. Je n'ai jamais accouché, monsieur le président, mais je suppose que vous non plus, donc . . .

Le président: Monsieur Van de Walle, avez-vous des questions à poser?

M. Van de Walle: Non.

Le président: Dans ce cas, j'en poserais une ou deux.

Je voudrais en revenir à ce que M. Hayes a dit au sujet du relevé d'embauche. Vous recommandez que cela devienne obligatoire. Je voudrais quelques éclaircissements. Si j'ai bien compris, la première fois qu'un employeur envoie des cotisations à Revenu Canada, il devra déclarer par la même occasion tous les nouveaux employés qu'il a embauchés en indiquant leur numéro d'assurance sociale. Cela nous aiderait à résoudre un tas de problèmes.

M. Hayes: Il pourrait y avoir une petite case à cet effet sur la formule de remise afin que le versement des prestations corresponde au paiement d'une prime et que la Commission soit avertie.

Le président: Cela offre énormément de possibilités. Rendez le registre d'embauche obligatoire. Si une personne touche des prestations sans déclarer ses revenus, elle se fera pincer! C'est parfaitement légitime. Voilà ce qu'il faudrait instaurer.

M. Hayes: Ce n'est pas vraiment le but du numéro d'assurance sociale. Tout est informatisé. Les prestataires savent qu'ils doivent déclarer leur revenu, mais il faudrait qu'ils sachent exactement comment fonctionne le système.

Au lieu de se retrouver constamment avec des paiements en trop, qui ne profitent à personne, et certainement pas aux bénéficiaires . . .

Le président: Parlons un peu du relevé d'emploi. Dans le rapport Forget, la majorité des commissaires suggèrent, mais je ne me souviens pas très bien s'il s'agit d'une recommandation ou d'une suggestion, que les employeurs se contentent de

[Text]

employers simply submit their own data in their own way. I am not quite sure what that means. You could have an enormous amount of data coming into a department and, if you have to computerize it or whatever, you are going to make errors. There is an error rate associated every time you punch a key.

• 1215

I would like as much clarity as anybody at the table could give me about what he or she thinks should be reported. If we are talking about a simpler record of employment, what are we talking about—start date, termination date, social security number and then what? Total income earned? The rate at which it was earned?

Ms Soboda: The hours worked. The days worked.

The Chairman: The insured income?

Mr. Munro: The week in which it was earned. Did we design a form?

Ms Soboda: Mr. Chairman, I am not sure that I can speak for the majority report, but all the information you have talked about, I think, ought to be included: the day, the week, the rate in terms of earnings. The major problem is there are very few employers out there who pay on a midnight-Saturday, midnight-Saturday basis; you have every variation possible. The major problem becomes, when they are trying to calculate, to convert to that weekly basis—you have people working four-day weeks or two-day weeks this week and a seven-day week next week. There are so many different variations. We felt that the employer could submit—this is what the person earned, this is the period, and the days, and the rate, and so on, and then let someone at the commission translate that into what they want.

The Chairman: Whatever help you can provide us would be appreciated. Perhaps, after leaving here, if you have some more thought, you could dummy-up what you think. I think it is becoming clear, as we go through testimony, that we pay every two weeks. I do not pay every two weeks; I pay my rent monthly and I pay my car insurance quarterly. We organize our lives into pay-outs.

The income I get for being a Member of Parliament comes monthly. There are a variety of ways in which income comes in, and a variety of ways in which my income is spent. I wonder if we might be on a better path if we were to match the person's employment experience with the benefits paid to him. In other words, if he has been a monthly employee—a school teacher, for instance, gets paid by the school board monthly—and now he is entitled to UI, could he get a monthly cheque? Could we have tables for monthly situations? Other people get paid twice a month, and some people are in employment that pays them every two weeks. Would that create a simpler system or a more complex system?

Mr. H. McKenzie: That is an interesting idea. One of the problems with it, I think, is that once somebody loses his job,

[Translation]

fournir leurs propres données, de la façon qui leur convient. Je ne sais pas trop ce que cela représente. Vous risquez de recevoir une énorme quantité de données et si vous devez les faire entrer dans l'ordinateur, vous commetrez sans doute des erreurs. Chaque fois que vous appuyez sur une touche, il y a un risque d'erreur.

Je voudrais que l'un de vous me dise avec le maximum de clarté quelles sont les données qui devraient être fournies. Si le relevé d'emploi est simplifié, quels renseignements renfermerait-il: la date à laquelle l'employé a commencé à travailler, la date à laquelle l'emploi a pris fin, le numéro de sécurité sociale, et quoi d'autre? Les gains totaux? Le taux de rémunération?

Mme Soboda: Les heures de travail effectuées. Les journées de travail effectuées.

Le président: Les gains assurés?

M. Munro: La semaine au cours de laquelle le salaire a été gagné. Avons-nous mis au point une formule?

Mme Soboda: Monsieur le président, je ne suis pas sûre que ce soit dans le rapport majoritaire, mais il faudrait, je pense, inclure tous les renseignements dont vous avez parlé: le nombre de jours et de semaines, et le taux de rémunération. L'ennui, c'est qu'il y a très peu d'employeurs qui paient leurs employés du samedi à minuit au samedi suivant, à minuit; cela varie beaucoup. Quand ils essaient de convertir cela sur une base hebdomadaire, vous vous retrouvez avec des gens qui travaillent quatre jours ou seulement deux jours une semaine et sept jours, la semaine suivante. C'est très variable. A notre avis, l'employeur pourrait dire: voici ce que l'employé a gagné, voilà la période et les jours ainsi que le taux et les autres données pertinentes. La Commission pourrait alors convertir ces renseignements comme elle le voudrait.

Le président: Nous aimerions obtenir toute l'aide que vous pourriez nous apporter. Après votre départ, si d'autres idées vous viennent à ce sujet, vous pourriez peut-être les coucher sur le papier. Il ressort clairement de ces témoignages que les paiements sont faits toutes les deux semaines. Je ne paie pas mes factures toutes les deux semaines; je paie mon loyer une fois par mois et mon assurance-automobile tous les trimestres. Toute notre vie est ponctuée par toutes sortes d'échéances.

Mon traitement de député m'est payé mensuellement. L'argent rentre et sort à un rythme différent. Je me demande s'il ne vaudrait pas mieux échelonner les prestations de la même façon que le salaire. Autrement dit, si l'employé était rémunéré au mois, par exemple s'il s'agit d'un enseignant que la commission scolaire paie chaque mois, ne pourrait-on pas lui verser des prestations d'assurance-chômage mensuelles? Pourrions-nous établir des tableaux pour les paiements mensuels? D'autres personnes sont payées deux fois par mois et d'autres encore, toutes les deux semaines. Serait-ce plus simple ou plus compliqué?

M. H. McKenzie: C'est une idée intéressante. L'un des inconvénients, selon moi, c'est qu'une fois que vous avez perdu

[Texte]

his reference point, in terms of his income, is no longer that job. He is now unemployed. I think the focal point of the problems with the complexity is not how the benefits are paid to the individual, the problem with the complexity of the system is the way the income has to be reported and accounted for with UI.

There are, obviously, lots of different ways to do this in an age of computers and all of that sort of stuff. Perhaps when an employer first establishes his payroll system, the UI system might have a form that he fills out that describes how his pay system works. If he has, for instance, a rotating shift schedule where people work four days one week, and six days the next week, and three days the next week, then that gets reported. At that initial stage UI comes to some arrangement or agreement with the employer about how his way of paying people meshes with UI's way of paying people. Once that is done, everything can be done automatically. The employer can report the way they pay people, and UI, because they have this form that describes their payroll system, can take that automatically and translate it into what the UI system understands automatically. So it does not have to be done over and over and over again.

• 1220

Employers do not change their payroll systems once a week. They establish a payroll system, they establish a shift schedule, they establish all of these things. It may be complicated to make the translation, but why not do that complicated exercise once and get in onto unemployment insurance's computer? Then every time that employer reports again the computer says yes, that is the way this guy pays his people, so this is the way we are going to account for it in the UI system. They reach an agreement on how it works, then if it changes you fill the form in again and you come up with a revised way of treating this stuff.

I sat through a lot of the hearings, because one of my jobs in the earlier part of the hearing process was organizing the hearings in Ontario and the national hearings in Ottawa, so I heard a lot of presentations. One of the things that drove particularly small employers crazy, who may not have had their payroll records computerized and certainly did not have them computerized in a way that was compatible with the UI system, was that they basically had to go through this incredibly complicated exercise of matching these two conflicting systems every week. It would seem to me very straightforward, as I said, to do the meshing once and then stop worrying about it until the system the employer used or the system the commission wanted to use changed. Then you could do it again. But rather than have to do the translation from one kind of system to another every week, just do it once. Then in effect the commission would have an algorithm that would allow it to take the data that comes in from the employer and translate it into something it could understand for its administrative purposes.

The Chairman: That is where I was, but I am thinking about it more. I had a small business and I did the payroll. You keep

[Traduction]

vosre emploi, votre revenu n'est plus fonction de cet emploi. Vous êtes devenu un chômeur. La complexité du système est surtout attribuable non pas à l'échelonnement des prestations, mais à la façon dont il faut déclarer le revenu à l'assurance-chômage.

Évidemment, à l'ère de l'informatique, il existe diverses façons de le faire. Lorsqu'un employeur établit son système de paye, l'assurance-chômage pourrait peut-être lui faire remplir une formule pour décrire comment ce système fonctionne. Par exemple, s'il a un système d'équipes selon lequel des employés travaillent quatre jours une semaine, six jours la semaine suivante et trois jours la semaine d'après, il le déclarera à l'assurance-chômage. Cette dernière pourra alors s'entendre avec l'employeur sur la façon de faire correspondre ce mode de rémunération au mode de paiement des prestations. Cela fait, tout pourra être effectué automatiquement. L'employeur peut indiquer la façon dont il paie ses employés, et l'assurance-chômage pourra traduire les renseignements indiqués sur la formule en données que le régime comprendra automatiquement. Il ne sera pas nécessaire de recommencer à chaque fois.

Les employeurs ne changent pas leur système de rémunération toutes les semaines. Ils l'établissent une fois pour toutes, de même que l'horaire des équipes et le reste. La conversion peut être difficile, mais pourquoi ne pas effectuer ce travail compliqué une bonne fois et faire entrer ces données dans l'ordinateur de l'assurance-chômage? Ensuite, à chaque nouveau rapport de l'employeur, l'ordinateur dira: oui, c'est ainsi que cet employeur rémunère son personnel, donc c'est ainsi que nous allons en tenir compte. L'employeur et l'assurance-chômage s'entendront sur le fonctionnement du système et si ce dernier est modifié, il faudra remplir la formule à nouveau et réviser la façon de traiter ces données.

J'ai assisté à de nombreuses audiences, car, au départ, une de mes fonctions consistait à organiser les audiences en Ontario ainsi qu'au niveau national, à Ottawa, ce qui m'a permis d'entendre un grand nombre de témoignages. Une chose qui énervait particulièrement les petits employeurs dont la liste de paye n'était pas informatisée, ou du moins pas d'une façon compatible avec le système de l'assurance-chômage, c'est qu'ils devaient, chaque semaine, se livrer à un travail extrêmement compliqué pour faire coïncider ces deux systèmes. Il me semblerait beaucoup plus simple de le faire une fois pour toutes afin de ne plus avoir à s'en inquiéter tant que le système de l'employeur ou celui de la Commission n'aura pas changé. Si c'est le cas, il suffira de recommencer. Néanmoins, au lieu d'avoir à faire la conversion chaque semaine, il suffirait de la faire une fois. La Commission aurait un algorithme qui lui permettrait de convertir les données fournies par l'employeur de façon à pouvoir les utiliser à ses fins administratives.

Le président: J'avais compris cela, mais je vois d'autres problèmes. J'ai eu une petite entreprise, et c'est moi qui

[Text]

running into a business rhythm. Sometimes you need to do inventory, like once a year for tax purposes; so everybody comes in and they work all day Saturday and Sunday and they work until 3 a.m. They make a lot of money that week, but only so much of it is insurable. When does the insurance stop? When you have that regular employee that is doing the 35 hours a week or whatever it is, day in and day out and none of the extras, then I do not think you have a problem, whether you are tiny or whether you are large—not a big problem. But the minute you do something unusual, then you have a problem.

I look at the Canada Pension Plan. You just take a portion of that person's income, and if they put more into it than they are supposed to the tax system gives it back at the end of the year. It was simpler than UI; it felt simpler when you were doing your books. I keep looking and I wonder if there is something in there that you just sort of insure your income, period, and there is a limit to how much insurance you can pay in the year and if you overpay your premiums you get them back.

Mr. Rodriguez: God help you, Mr. Chairman, if there is some question about the premium—whether you are eligible to pay a premium to collect benefits—because then you have to appeal to Revenue Canada, since they are the ones who determine whether the premiums are . . .

Mr. Munro: When in excess of 80% of the forms have a mistake then I think obviously there is sure as hell something wrong. Kevin or somebody might work with maybe your researchers or something and answer the question properly for you, rather than just off the top here.

The Chairman: Can I ask you about one other major thing? Somehow along the way we adopted a kind of rigidity about the previous 52 weeks, except for prisoners. We freeze the benefits when we chuck somebody in jail and they get eligible when they come out, but for the rest of the world it is that notion of 52 weeks. Did you have much discussion, or do you have thoughts about that? You give us a recommendation about letting somebody freeze their claim. You do not tell us how long, whether you freeze it for five years, ten years, what is the documentation to prove a frozen claim—all of those things come in. But is 52 weeks and the definition of the immediately preceding 52 weeks really necessary? Could we go to the preceding 104 weeks, for some better sense of—

• 1225

Ms Soboda: In fact now, Mr. Chairman, there are certain . . . it is not clearly written anywhere, but the commission currently, if you are looking at labour force attachment, in certain instances and circumstances will go back 104 weeks. In certain cases they will do that. Your point I think is that perhaps we ought to go to 104 weeks, period, rather than the last 52.

The Chairman: I would like that recommendation about being able to freeze . . . I like systems that provide the client with the options. People will act in their own best interests if you give them a choice. We have created a system where their

[Translation]

m'occupait de la paye. Vous devez suivre le rythme de l'entreprise. Une fois par an, vous devez faire un inventaire aux fins de l'impôt; tout le monde vient alors travailler le samedi et le dimanche jusqu'à 3 heures du matin. Les employés gagnent beaucoup d'argent cette semaine-là, mais seulement une partie de leur salaire est assurable. Quand l'assurance s'arrête-t-elle? Lorsqu'un employé fait, disons, 35 heures par semaine, jour après jour, sans heures supplémentaires, vous n'avez pas de difficulté, que votre entreprise soit grande ou petite. Mais dès l'instant où vous faites quelque chose d'inhabituel, tout se complique.

Prenons le Régime de pensions du Canada. Les cotisations se fondent sur une partie du revenu, et si l'employé a versé plus qu'il ne devait le faire, le régime fiscal lui rend la différence à la fin de l'année. C'est plus simple que pour l'assurance-chômage; c'est également plus simple sur le plan de la comptabilité. Je me demande s'il n'y aurait pas moyen d'assurer simplement votre revenu. Les primes que vous pourriez payer au cours de l'année seront plafonnées, et vous serez remboursé si vous avez trop payé.

M. Rodriguez: Vous seriez dans de beaux draps, monsieur le président. S'il n'est pas certain que vous aviez le droit de payer une prime pour percevoir des prestations, vous devriez alors en appeler à Revenue Canada, étant donné que c'est ce ministère qui détermine si les primes sont . . .

M. Munro: Vu que plus de 80 p. 100 des formules comportent une erreur, il y a certainement quelque chose qui cloche. Au lieu de vous donner une réponse approximative, je préférerais que Kevin ou quelqu'un voit cela avec vous, chercheurs, afin de vous donner une réponse précise.

Le président: Pourrais-je vous poser une autre question importante? En cours de route, nous avons adopté une attitude assez rigide en ce qui concerne les 52 semaines de travail, sauf pour les détenus. Quand nous jetons une personne en prison, nous bloquons ses prestations, et elle y a droit à sa sortie, mais pour tous les autres chômeurs, on s'en tient à ces 52 semaines. En avez-vous parlé ou y avez-vous réfléchi? Vous nous faites une recommandation visant à permettre à une personne de bloquer sa demande de prestations. Vous ne nous dites pas si elle serait bloquée pendant cinq ou dix ans, ni quelles pièces justificatives il faudrait fournir. Est-il vraiment nécessaire de se fonder sur les 52 dernières semaines? Pourrions-nous prendre les 104 dernières semaines, pour avoir une meilleure idée de . . .

Mme Soboda: En fait, monsieur le président . . . même si cela ne figure pas noir sur blanc, la Commission remonte parfois à 104 semaines dans certaines circonstances. Il arrive qu'elle le fasse. Si j'ai bien compris, vous suggérez que nous prenions les 104 dernières semaines au lieu des 52 dernières.

Le président: Je serais plutôt d'accord avec la recommandation concernant la possibilité de bloquer . . . j'aime les régimes qui offrent des options aux clients. Si vous leur donnez le choix, les gens agiront au mieux de leurs intérêts. Étant donné

[Texte]

own best interests might be served by fudging; and that bothers me. If we could come back to a better sense of self-discipline and self-choice, then I think we would be on the right track. We could take resources and provide better employment counselling and so on instead of policing, and all of these things would flow from that.

Mr. Rodriguez: We are delighted, Mr. Chairman, to hear of your flexibility.

Mr. Munro: If that is what you are talking about, then from our point of view that is good news. We have done it in our industry, particularly with the long softness of the lumber market, where in our pension plan regular people, we were finding, were breaking service, because they had not worked 640 hours in two years, but that was their trade and they were going back to the industry; they were not going anywhere else. So we softened the rules—I think that is what you are talking about—or made them more flexible, so when the downturn was over—and thank goodness, it is now over—when they went back in, they continued their pension as though they had not been out so long as to break their service.

If we are truly serious about providing a service, then certainly we would be happy about looking at some flexibility, or whatever.

The Chairman: When I did my maiden speech in the House, there was a paragraph in it which I felt more strongly about than about any other paragraph.

Mr. Munro: If you still believe your maiden speech, that is—

The Chairman: It is seven and a half years later, and I am still on the same path.

It essentially made the statement that society defined itself in a different way, and I felt in a better way, when it had employment and training insurance rather than unemployment insurance. It came out of my own research in this country with people who had been unemployed for long periods of time. The devastation, the suicides, and all the things you mentioned... it is a crippling experience; an absolutely crippling experience. And the longer it endures... ultimately people do kill themselves; or they adjust, but that adjustment is not very functional, quite often. It maybe protects them in some way, but by God, it is hard to get back out there.

So I look at this expenditure of \$10 billion to \$12 billion and ask how it could be made better for people. How could it serve the clients of the system, those who pay the premiums, better? And I do not think "better" in that sense is inconsistent with serving the totality of society better at the same time. It can serve our economy better. It can help us as a society to be more productive, more efficient, better competitors in world markets, and all of those things as well.

So that is where your chairperson is coming from. It was an academic background that got him into politics. But all of these years... and serving with Warren on that Task Force on Employment in the 1980s... none of that experience, which was similar to your own... we were in the small towns,

[Traduction]

le système que nous avons créé, il est plus avantageux pour eux d'essayer de tricher, et cela m'ennuie beaucoup. Si nous pouvions en revenir à une plus grande autodiscipline et laisser plus de choix aux gens, nous serions sans doute sur la bonne voie. Nous pourrions employer nos ressources à assurer de meilleurs services d'orientation professionnelle et autres au lieu d'avoir à jouer les gendarmes.

M. Rodriguez: Nous sommes ravis de vous entendre faire preuve d'autant de souplesse, monsieur le président.

M. Munro: Si c'est à cela que vous songez, nous nous en réjouissons. Nous l'avons fait dans notre secteur, compte tenu surtout de la longue stagnation du marché du bois d'oeuvre, quand nous avons constaté que les travailleurs qui participaient à notre régime de pension avaient une interruption dans leurs années de service parce qu'ils n'avaient pas accumulé 640 heures de travail en deux ans, mais qu'ils retournaient travailler dans cette industrie et nulle part ailleurs. Nous avons donc assoupli les règles, comme vous l'envisagez, je pense, afin qu'une fois la situation rétablie, comme c'est arrivé, Dieu merci, ils puissent continuer à cotiser au régime de pension comme si l'interruption n'avait pas été aussi longue.

Si nous voulons sérieusement fournir un service, nous ne devrions pas hésiter à envisager une certaine souplesse.

Le président: Le premier discours que j'ai prononcé à la Chambre contenait un paragraphe auquel je tenais particulièrement.

M. Munro: Si vous croyez encore à votre premier discours...

Le président: Sept ans et demi se sont écoulés, et je n'ai toujours pas changé de voie.

Je disais essentiellement que la société avait une meilleure opinion d'elle-même lorsqu'elle avait une assurance-emploi ou formation plutôt qu'une assurance-chômage. J'étais venu à cette conclusion après en avoir parlé avec des personnes qui avaient été en chômage pendant de longues périodes. Les ravages, les suicides et tout ce que cela entraîne... le chômage vous laisse complètement désespéré. S'il dure longtemps... les gens finissent par se suicider ou s'adapter, mais bien souvent, cet ajustement n'est pas très fonctionnel. Il les protège peut-être d'une certaine façon, mais il leur est difficile de reprendre leur place.

Par conséquent, devant cette dépense de 10 à 12 milliards, je me demande comment faire pour que cet argent soit plus utile aux gens. Comment faire pour mieux desservir les clients, ceux qui paient les primes? Je ne veux pas dire par là qu'il ne faille pas en même temps mieux servir l'ensemble de la société. Le régime peut mieux servir notre économie. Il peut aider notre société à devenir plus productive, plus efficace et plus concurrentielle sur les marchés mondiaux.

Voilà d'où vient votre président. Ce sont ses antécédents universitaires qui l'on amené à la politique. Mais pendant toutes ces années... et le fait d'avoir fait partie, avec Warren, du groupe de travail sur l'emploi dans les années 1980... cette expérience était semblable à la vôtre... nous vivions dans de

[Text]

listening more often to problems than solutions, coming back with a better sense of impact on individuals' lives of public policy—or the lack thereof, in many cases.

So we will terminate this hearing very shortly, but we do not terminate the inquiry, ever. One of the reasons we have as much research help as we have at the moment is to keep those doors open. Any meeting of this kind can stimulate further thought. It does not have to be on the record, but we would sure like to get it. If it is a thought worth having, somehow, formally or informally, can we get it? We will make the best judgments we can by March 15, 1987; but that is not the end of our judgments either. Parliamentary reform says we have a continuing responsibility that never stops to be involved in the policy formulation process, in the oversight responsibility of the expenditure of public funds and the administration involved in it.

So that is where your chairman is. I have really enjoyed the testimony today. I do not know if there are comments from members. Warren.

• 1230

Mr. Allmand: Before we adjourn, I just want to confirm that Mr. Rodriguez and I have prepared in writing a motion which I have left with the clerk. We do not have a quorum, but I give notice that when we have a quorum I will move that motion I have left in writing. It relates to a full accounting of the income and expenses—salaries, expense accounts, research contracts, etc.—by the commission, to get a full picture of the expenditure. I do not expect the Chair to deal with it now, because we do not have a quorum, but I want to make sure it is received by the clerk.

The Chairman: Mr. Allmand, the clerk has pointed out to me there is no formal way in which you can give notice, so we will treat that as informal advice to the Chair, and the clerk will keep your written motion and bring it forward. There will have to be action taken by someone at the point at which there is a quorum to put it on the table.

Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman, have you decided that we are going to have the CLC as a witness?

The Chairman: The clerk has had conversations with the CLC, and we have a date. It would be the same time as Bellemare and Osberg. That seems to be acceptable. But your chairman's contract with the members was to hear these witnesses and then make a decision about the CLC. The CLC, I think, has made it clear to us that they would like to come. The witnesses today have made it clear to us that they were operating as commissioners who were presidents of particular unions and not on behalf of the CLC. That is compelling to your chairperson that we should indeed have the CLC. If we

[Translation]

petites villes où nous 'entendions plus souvent parler des problèmes que de leur solution, ce qui nous a permis de mieux comprendre les conséquences que la politique gouvernementale peut avoir sur la vie des gens ou l'absence d'effets, dans de nombreux cas.

Par conséquent, nous allons terminer très bientôt cette audience, mais cela ne met pas fin à notre enquête. Si nous avons une telle équipe de chercheurs, c'est pour être sûrs de ne fermer aucune porte. Toute réunion de ce genre peut stimuler la réflexion. Le fruit de cette réflexion ne nous sera pas nécessairement communiqué, mais nous aimerions beaucoup qu'il le soit. S'il s'agit d'une idée dont il vaut la peine de nous faire part, officiellement ou officieusement, pouvez-vous nous en parler? Nous rendrons des décisions de notre mieux d'ici le 15 mars 1987, mais les choses ne s'arrêteront pas nécessairement là. La réforme parlementaire nous confère la responsabilité de participer de façon permanente à l'élaboration des politiques, à la supervision des dépenses publiques et à l'administration des deniers de l'État.

Voilà donc ce que j'en pense. J'ai vraiment apprécié les témoignages d'aujourd'hui. J'ignore si les membres du Comité ont des observations à faire ou non. Warren.

M. Allmand: Avant que nous ne levions la séance, je voudrais seulement confirmer que M. Rodriguez et moi-même avons préparé par écrit une motion que j'ai remise au greffier. Nous n'avons pas le quorum, mais lorsque nous l'aurons, je proposerai la motion que j'ai déposée. Elle concerne la comptabilité complète des recettes et dépenses de la Commission, c'est-à-dire des salaires, des comptes de dépense, des contrats de recherche, etc. Cela nous permettra d'avoir une idée précise de ce qu'elle a dépensé. Je ne m'attends pas à ce que la présidence examine la question maintenant, car nous n'avons pas le quorum, mais je tiens à m'assurer que le greffier a bien reçu la motion.

Le président: Monsieur Allmand, le greffier m'a signalé que vous ne pouviez pas présenter un avis de motion officiel. Nous allons donc considérer qu'il s'agit d'un avis officieux, et le greffier va conserver votre motion écrite et la présenter. Lorsqu'il y aura le quorum, quelqu'un devra la déposer sur le bureau.

Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Monsieur le président, avez-vous décidé si nous ferions comparaître le CTC?

Le président: Le greffier a eu des entretiens avec les représentants du CTC, et une date a été fixée. Ce sera en même temps que Bellemare et Osberg. Cela semble acceptable. Néanmoins, je m'étais entendu avec les membres du Comité pour que nous entendions ces témoins et que nous prenions ensuite une décision au sujet du CTC. Ce dernier nous a clairement fait savoir, je crois, qu'il souhaitait venir. Les témoins d'aujourd'hui nous ont bien dit qu'ils témoignaient à titre de commissaires, présidents de certains syndicats, et non pas au nom du CTC. Il me paraît indispensable de faire comparaître ce dernier. Si les trois partis étaient d'accord...

[Texte]

had three-party agreement at this point—or we could leave it for discussion on Monday when we are in camera.

Mr. Rodriguez: You have my agreement.

Mr. Allmand: I think we should have the CLC. It is too bad we have to have them at the same time as Bellemare and the other individual, because they both have a lot to say.

But when the CLC comes, could we ask the CLC to bring their expert on women's issues, because I have already received some criticism that we have not had any evidence from any people who look at issues completely from a woman's point of view, and we are dealing with maternity benefits and so on. Now, it is true we have had testimony this morning from people whose expertise is not just on that, although maybe Ms Saboda has, but there are certain parts of the report in the Unemployment Insurance Act which affect women much more. I think if the CLC has individuals who have studied that issue, they should come with the team. Do they?

Ms Soboda: Yes.

Mr. Allmand: I think they do. I have heard them before.

I think we have to be careful we do not put out a report and then certain major groups say, hey, you forgot all about us; you did not reflect one point of view properly.

The Chairman: I would ask our researchers to warn the CLC that there will be questions of this kind from at least one member and they should bring the proper people with them.

Mr. Rodriguez: So you are hearing the three-party—

The Chairman: —agreement to have the CLC. The chairman can proceed to formalize that, and committee members would uphold the chairman in that choice.

Mr. Rodriguez: Of course. And I hope, sir, that this in no way jeopardizes the arrangement we had with respect to research assistance in our report.

The Chairman: I would hope you are correct.

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman, we have three-party agreement on that—it does not jeopardize the assistance we were going to get from the CLC in research in drafting our report.

The Chairman: I am not sure what the question is. The chairman, on behalf of committee members, has indicated to the CLC and the steelworkers that we would like as much help as they are prepared to give us.

Mr. Rodriguez: We were talking about the drafting of our report, and we were going to have two research assistants from the CLC to assist.

The Chairman: Hopefully, whatever arrangement can be worked.

[Traduction]

ou encore, nous pourrions en discuter lundi, lorsque nous siégerons à huis clos.

M. Rodriguez: Vous avez mon accord.

M. Allmand: Je pense que nous devrions faire comparaître le CTC. Il est regrettable que nous soyons obligés de le faire venir en même temps que Bellemare et l'autre personne, car les deux ont beaucoup de choses à dire.

Néanmoins, quand le CTC viendra, pourrions-nous lui demander de faire venir ses experts des questions féminines, car on s'est déjà plaint que nous n'avions reçu aucun témoignage de personnes qui envisagent les diverses questions entièrement du point de vue de la femme, alors que nous nous penchons sur les prestations de maternité et le reste. Il est vrai que, ce matin, nous avons entendu le témoignage de personnes qui ne se spécialisent pas uniquement dans ce domaine, même si c'est peut-être le cas de M^{me} Soboda. Néanmoins, certaines parties du rapport visent davantage les femmes. Si certains membres du CTC ont étudié la question, je pense qu'ils devraient accompagner l'équipe. Est-ce le cas?

Mme Soboda: Oui.

M. Allmand: Je pense que oui. Je les ai déjà entendus.

Nous devons veiller à ce qu'une fois notre rapport publié, certains groupes importants ne viennent pas nous dire que nous les avons oubliés et que nous n'avons pas tenu compte de certains points de vue.

Le président: Je demanderai à nos recherchistes d'avertir le CTC qu'au moins un des membres du comité posera ce genre de questions et qu'il devrait donc nous envoyer des personnes compétentes.

M. Rodriguez: Les trois partis sont donc...

Le président: ... d'accord pour faire comparaître le CTC. Je peux donc rendre la chose officielle, et les membres seront d'accord avec le président.

M. Rodriguez: Bien sûr. J'espère que cela ne compromet pas l'entente que nous avons conclue en ce qui concerne l'aide que nous obtiendrons sur le plan de la recherche.

Le président: J'espère que vous avez raison.

M. Rodriguez: Monsieur le président, les trois partis sont d'accord. Cela ne compromet pas l'aide que nous obtiendrons du CTC pour la rédaction de notre rapport.

Le président: Je ne comprends pas très bien la question. Au nom des membres du Comité, j'ai dit au CTC et aux métallurgistes que nous aimerions obtenir autant d'aide qu'ils voudront bien nous en donner.

M. Rodriguez: Il s'agit de la rédaction de notre rapport, car le CTC devait mettre à notre disposition deux adjoints à la recherche pour nous aider.

Le président: J'espère que nous parviendrons à une entente.

[Text]

[Translation]

• 1235

Mr. Munro: Can I say, Mr. Chairman—I know we are all going to evaporate here in a minute—on behalf of our group I want to express our appreciation. We think it was a good session with good questions. We are prepared to co-operate, however you or your research people or committee members feel we can assist you in coming to a decision, or to your recommendations.

As a Canadian politician or otherwise, I think this is the single most important program for a lot of people: \$12 billion in Canada, employing 26,000 people, to administer a program which everybody who is connected with it... is mad at the god-damned thing—everybody! For goodness' sake, we must have some expertise in Canada where... It is a good program. We have a social conscience in Canada, and with some changes that do not cost all that much money we could turn this into a pretty effective and good program. And with that, thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Munro. Ms Soboda.

Ms Soboda: Mr. Chairman, I would just like to add my thanks to Jack's. In terms of the session, I had the same feeling. I am optimistic, having heard you speak a few moments ago about your direction. And I would urge, beg and implore the members of your committee to remember one thing: we are not just talking numbers on a bottom line, we are talking about people in Canada, and that Canadian people are good people and want to work when it is available, but they are being affected by recessions, by technological change, by all of these things.

I invite you specifically to look at the human consequences. You say you have done that. I invite you to continue to do that when you are framing your report. I urge you to make sure you look at that human factor and remember we are talking about men and women and children who are trying to survive in this country as best they can, and they need help, and they need help to do that with dignity. Thank you.

The Chairman: They are trying to prepare for the future, too. They do have a sense of what they would like to become.

Mr. Munro: There is a great fear out there, you know. People are kind of afraid, really.

The Chairman: Thank you very much.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

M. Munro: Monsieur le président, je sais que nous allons tous partir dans un instant, mais je voudrais d'abord vous exprimer nos remerciements au nom de notre groupe. Nous estimons qu'il s'agissait d'une séance fructueuse et que vous nous avez posé de bonnes questions. Nous sommes prêts à coopérer de la façon que vos chercheurs, les membres du Comité ou vous-même jugerez utiles pour prendre une décision ou faire des recommandations.

Pour un politicien canadien ou n'importe qui d'autre, je pense qu'il s'agit du programme qui revêt le plus d'importance pour beaucoup de gens: on y consacre 12 milliards de dollars, et 26,000 personnes travaillent à l'administration d'un régime dont tout le monde est mécontent! Nous devons certainement avoir des spécialistes au Canada... C'est un bon programme. Les Canadiens ont une conscience sociale, et moyennant quelques changements qui ne coûteront pas si cher, nous pourrions faire de l'assurance-chômage un programme assez efficace. Là-dessus, je vous remercie beaucoup.

Le président: Merci, monsieur Munro. Madame Soboda.

Mme Soboda: Monsieur le président, je voudrais simplement ajouter mes remerciements à ceux de Jack. Je partage les mêmes sentiments que lui. Après vous avoir entendu émettre vos idées tout à l'heure, je suis plutôt optimiste. Je supplie et j'implore les membres du Comité de se souvenir d'une chose: Il n'est pas question ici de simples chiffres. Il est question des Canadiens, de gens prêts à travailler lorsqu'il y a un emploi pour eux, mais qui sont touchés par la récession, les changements technologiques et autres phénomènes de ce genre.

Je vous invite surtout à tenir compte des conséquences humaines. Vous dites l'avoir fait. Je vous invite à continuer lorsque vous préparerez votre rapport. Je vous exhorte à tenir compte de ce facteur humain, et à ne pas oublier qu'il est question ici du sort d'hommes, de femmes et d'enfants qui essaient de survivre de leur mieux et qui ont besoin d'aide pour le faire avec dignité. Merci.

Le président: Ils essaient également de se préparer pour l'avenir. Ils savent ce qu'ils voudraient devenir.

M. Munro: La peur règne. Les gens ont vraiment peur.

Le président: Merci beaucoup.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Commission of Inquiry on Unemployment:

Frances Soboda, Commissioner;

Jack Munro, Commissioner;

Hugh McKenzie, Counsel to Commissioners Soboda and Munro;

Kevin Hayes, Unemployment Insurance Researcher from the Canadian Labour Congress attached to Commissioners Soboda and Munro.

TÉMOINS

De la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage:

Frances Soboda, commissaire;

Jack Munro, commissaire;

Hugh McKenzie, conseiller des commissaires Soboda et Munro;

Kevin Hayes, chargé de recherche en matière d'assurance-chômage du Congrès du travail du Canada auprès des commissaires Soboda et Munro.

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 25

Fascicule n° 25

Monday, February 9, 1987
Tuesday, February 10, 1987
Wednesday, February 11, 1987

Le lundi 9 février 1987
Le mardi 10 février 1987
Le mercredi 11 février 1987

Chairman: Jim Hawkes

Président: Jim Hawkes

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent du

Labour, Employment and Immigration

Travail, de l'Emploi et de l'Immigration

RESPECTING:

A study of Unemployment Insurance

CONCERNANT:

Étude de l'assurance-chômage

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON LABOUR, EMPLOY-
MENT AND IMMIGRATION

Chairman: Jim Hawkes

Vice-Chairmen:

Jean-Pierre Blackburn

Fernand Jourdenais

Members

Warren Allmand

Dan Heap

J. Robert Howie

John Oostrom

Sergio Marchi

Shirley Martin

John R. Rodriguez

Andrew Witer—(11)

(Quorum 6)

Michael Lukyniuk

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI
ET DE L'IMMIGRATION

Président: Jim Hawkes

Vice-présidents:

Jean-Pierre Blackburn

Fernand Jourdenais

Membres

Warren Allmand

Dan Heap

J. Robert Howie

John Oostrom

Sergio Marchi

Shirley Martin

John R. Rodriguez

Andrew Witer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Michael Lukyniuk

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, FEBRUARY 9, 1987
(32)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met *in camera* at 3:43 o'clock p.m. this day in Room 269, West Block, the Chairman, Jim Hawkes, presiding.

Members of the Committee present: Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes John Oostrom and John R. Rodriguez.

In attendance: From the Committee Research's Staff: Paul Dickinson, Emmanuel Feuerwerker, Richard Herold, David McGovern, Louise Thibault. *From the Library of Parliament:* Kevin Kerr, Research Officer. *From the Office of Warren Allmand:* Janet Simpson. *From the Office of Robert Howie:* Patricia Bullis. *From the NDP Research Branch:* Judy Giroux.

In accordance with its mandate under S.O. 96(2), the Committee continued its examination of Unemployment Insurance.

The Committee received a briefing from its researchers and discussed its draft report.

At 6:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, FEBRUARY 10, 1987
(33)

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met *in camera* at 9:43 o'clock a.m., this day, in Room 269 West Block, the Chairman, Jim Hawkes, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, J. Robert Howie, John Oostrom and John R. Rodriguez.

In attendance: From the Library of Parliament: Kevin Kerr, Research Officer. *From the Committee's Research Staff:* Emmanuel Feuerwerker, Richard Herold, David McGovern, Louise Thibault. *From the New Democratic Party's Research Branch:* Judy Giroux.

In accordance with its mandate under S.O. 96(2), the Committee continued its examination of unemployment insurance.

The Committee received a briefing from its research staff and discussed its draft report.

At 11:00 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, FEBRUARY 11, 1987
(34)

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met at 6:41 o'clock p.m. this day, in Room 308 West Block, the Acting Chairman, Terry Clifford, presiding.

PROCÈS-VERBAUX

LE LUNDI 9 FÉVRIER 1987
(32)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration se réunit à huis clos, aujourd'hui à 15 h 43, dans la pièce 269 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de Jim Hawkes, (président).

Membres du Comité présents: Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, John Oostrom et John R. Rodriguez.

Aussi présents: Du personnel de recherche du Comité: Paul Dickinson, Emmanuel Feuerwerker, Richard Herold, David McGovern, Louise Thibault. *De la Bibliothèque du Parlement:* Kevin Kerr, attaché de recherche. *Du bureau de Warren Allmand:* Janet Simpson. *Du bureau de Robert Howie:* Patricia Bullis. *Du service de recherche du NPD:* Judy Giroux.

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue à examiner la question de l'assurance-chômage.

Le Comité reçoit de ses attachés de recherche un breffage et examine son projet de rapport.

À 18 h 40, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 10 FÉVRIER 1987
(33)

Le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 h 43, dans la pièce 269 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de Jim Hawkes, (président).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, J. Robert Howie, John Oostrom et John R. Rodriguez.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Kevin Kerr, attaché de recherche. *Du Personnel de recherche du Comité:* Emmanuel Feuerwerker, Richard Herold, David McGovern, Louise Thibault. *Du Service de recherche du NPD:* Judy Giroux.

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue à examiner la question de l'assurance-chômage.

Le Comité reçoit de son personnel de recherche un breffage et examine son projet de rapport.

À 11 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 11 FÉVRIER 1987
(34)

Le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration se réunit, aujourd'hui à 18 h 41, dans la pièce 308 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de Terry Clifford, (président suppléant).

Members of the Committee present: Warren Allmand, Jim Hawkes, Fernand Jourdenais, John Oostrom and John R. Rodriguez.

Acting Member present: Terry Clifford replaces Jean-Pierre Blackburn.

Other Members present: George Baker, Ron Stewart.

In attendance: From the Library of Parliament: Kevin Kerr, Research Officer. *From the Committee's Research Staff:* David McGovern, Louise Thibault, Emmanuel Feuerwerker, Richard Herold.

Witnesses: From the Canadian Executive Board of the Building and Construction Trades Department of Canada: Raymond Koskie; Guy Dumoulin, Special Representative. *From the Canadian Paperworkers Union:* Aurèle Ferlatte, National Secretary-Treasurer. *From the Union of Fishermen and Commercial Workers:* Earl McCurdy, Secretary-Treasurer; Jim Corcoran, Fishermen's Representative. *From the Fisheries Council of Canada:* Patrick McGuinness, Vice-President. *From the Canadian Construction Association:* John Halliwell, Director of Labour Relations. *From the Canadian Federation of Labour:* Austen Thorne, Secretary-Treasurer; Jeremy Wright, Senior Economic Advisor.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee continued its examination of unemployment insurance.

R. Koskie, A. Ferlatte, E. McCurdy, P. McGuinness, J. Halliwell and A. Thorne each made a statement and answered questions with the other witnesses present.

At 9:05 o'clock p.m., Jim Hawkes took the Chair.

At 10:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Michael Lukyniuk

Clerk of the Committee

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Jim Hawkes, Fernand Jourdenais, John Oostrom et John R. Rodriguez.

Membre suppléant présent: Terry Clifford remplace Jean-Pierre Blackburn.

Autres députés présents: George Baker, Ron Stewart.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Kevin Kerr, attaché de recherche. *Du personnel de recherche du Comité:* David McGovern, Louise Thibault, Emmanuel Feuerwerker, Richard Herold.

Témoins: Du Conseil canadien d'administration, Métiers du bâtiment et de la construction, division du Canada: Raymond Koskie, Guy Dumoulin, représentant spécial. *Du Syndicat canadien des travailleurs du papier:* Aurèle Ferlatte, secrétaire-trésorier national. *Du Union of Fishermen and Commercial Workers:* Earl McCurdy, secrétaire-trésorier; Jim Corcoran, représentant des pêcheurs. *Du Conseil canadien des pêches:* Patrick McGuinness, vice-président. *De l'Association canadienne de la construction:* John Halliwell, directeur, Relations du travail. *De la Fédération canadienne du travail:* Austen Thorne, secrétaire-trésorier; Jeremy Wright, premier conseiller économique.

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue d'examiner la question de l'assurance-chômage.

R. Koskie, A. Ferlatte, E. McCurdy, P. McGuinness, J. Halliwell et A. Thorne font chacun une déclaration, puis, eux-mêmes et les autres témoins répondent aux questions.

À 21 h 05, Jim Hawkes occupe le fauteuil.

À 22 h 50, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Michael Lukyniuk

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Wednesday, February 11, 1987

• 1842

The Acting Chairman (Mr. Clifford): Welcome, ladies and gentlemen. This is meeting 34 pursuant to Standing Order 96(2), a study of unemployment insurance.

I think it is worth noting for all our witnesses today that all the minutes and everything said here are recorded in *Hansard* fashion, and you should not be deterred by the fact that so far there are not many Members of Parliament here. There are other things going on in and about the House of Commons and they will come and go. Do not be deterred by that. Your words are nonetheless recorded and everything is studied at great depth later on by the committee.

We are going to start off with the Canadian Executive Board of the Building and Construction Trades Department of Canada.

Mr. Koskie.

Mr. R. Koskie (Representative, Canadian Executive Board of the Building and Construction Trades Department of Canada): Thank you very much, Mr. Chairman. We have filed with you a copy of the brief on this matter. Of course, I will leave it to you and the members of the committee to read at their leisure.

I want to highlight two key points here. One, of course, is the annualization proposal. You should keep in mind that our clients represent in total 500,000 workers across Canada, who are involved mainly in the construction industry. As you can appreciate, that is an industry affected by the season and by trends in work availability. Construction industry workers are more often than not unable to work for a full year; and these people are going to be those who will suffer most, together with other seasonal workers, as a result of this annualization proposal. We feel that the proposal simply does not make sense and penalizes those who are simply unable to obtain full employment, 12 months, 52 weeks a year.

• 1845

The effect of this, and one has to appreciate that right now in the building trades there are shortages in many provinces of skilled tradespersons, particularly in the Province of Ontario. Even though there are many people coming from the western provinces to Ontario, there is a shortage of skilled people. I think it is going to be difficult to encourage new entries into any industry, where they are required, if they realize that their unemployment insurance is going to be based on their earnings over the past 52 weeks and that they could very well end up having welfare, as was pointed out by the majority report of Mr. Forget, at page 196.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mercredi 11 février 1987

Le président suppléant (M. Clifford): Bienvenue, mesdames et messieurs. Nous en sommes à notre 34^e séance d'étude de l'assurance-chômage, conformément à l'article 96(2) du Règlement.

Je signalerai à l'attention de tous nos témoins d'aujourd'hui que tous les procès-verbaux et tout ce qui est dit ici est enregistré et transcrit, si bien qu'il n'est pas grave qu'il n'y ait pas beaucoup de députés pour le moment. Il se passe des tas de choses aujourd'hui à la Chambre des communes et autour, et il y aura donc du va-et-vient. Que cela ne vous dérange pas. Tout ce que vous direz sera enregistré, et le Comité étudiera tout de façon très approfondie.

Nous commençons par le *Canadian Executive Board of the Building and Construction Trades Department of Canada*.

Mr. Koskie.

M. R. Koskie (représentant, Canadian Executive Board of the Building and Construction Trades Department of Canada): Merci beaucoup, monsieur le président. Nous vous avons remis notre mémoire à ce sujet. Je vous laisse donc le soin de le lire à loisir.

Je me contenterai ici de souligner l'essentiel. D'une part, évidemment, la proposition d'annualisation. N'oubliez pas que nos clients représentent au total 500,000 employés au Canada, essentiellement dans le secteur de la construction. Vous comprendrez que c'est un secteur où le travail est saisonnier et où il n'y a pas toujours de l'emploi. Les travailleurs de la construction ne réussissant généralement pas à travailler une année entière, ce sont ceux qui souffriront le plus, comme les travailleurs saisonniers, de cette proposition d'annualisation. Nous estimons que la proposition ne tient tout simplement pas debout et pénalise ceux qui sont simplement incapables d'obtenir un emploi à plein temps, douze mois, 52 semaines par an.

Le résultat—et il faut comprendre qu'à l'heure actuelle dans les métiers de construction, il y a pénurie de travailleurs spécialisés dans de nombreuses provinces, en particulier en Ontario. Même si nombreux sont ceux qui viennent des provinces de l'Ouest pour aller en Ontario, il y a une pénurie d'ouvriers qualifiés. Il sera difficile d'encourager les gens à entrer dans ce secteur, alors qu'il y a pénurie, s'ils comprennent que leur assurance-chômage sera calculée en fonction de leurs revenus des 52 dernières semaines et qu'ils pourraient très bien se retrouver avec l'assistance sociale, comme l'indiquait le rapport majoritaire de M. Forget, au bas de la page 213.

[Text]

In fact, he said that the number of social assistance beneficiaries, as a result of the annualization concept, would increase by about 9%, and in terms of numbers by about 150,000 people. Really, what you are doing is just transferring the burden from the federal government over to local governments without really suggesting how those local governments are going to pay for those people who will find themselves on welfare. But it is not very encouraging for people who want to become involved in work which by its very nature is seasonal, to realize that they could end up on welfare.

The unemployment insurance program, we feel, is social insurance as opposed to private insurance. It is a concept which the public politically decided should be something of social insurance and I think this particular annualization concept is regressive in nature and is contrary to the will of the general public which has lived under the present system for all these years. I think also that the annualization concept will have a regional effect and therefore would hit Canada's poorest regions hardest. For example, Newfoundland would see a 52% reduction in the amount of unemployment and New Brunswick would experience 56%, etc. All this is pointed out in the figure S2.21.

I want to leave that for a moment. I know there are other groups here who are also involved in seasonal work and who, no doubt, will have submissions to make in this regard. But I just want to make it clear that the construction workers, the 500,000 construction workers whom we represent, are going to be seriously and drastically affected by this particular concept.

I hasten to point out that this annualization concept was not one which interested groups were given any opportunity of making submissions on while the commission was carrying out its hearings. This is something which it seems to have developed on its own. It was not a concept which interested groups were given any opportunity to make submissions on. Keeping in mind the radical nature of that concept, one would have thought that the interested groups would have been given an appropriate opportunity to make submissions, but they were not.

I also want to move to page 12 of our brief, which deals with a problem we have been plagued with for years. That is, payments from vacation pay trust funds. As you may realize, the present regulations under the Unemployment Insurance Act are attempting, as a result of the March 1985 amendments, to treat payments to workers from vacation pay trust funds as earnings, even though when that money was paid into the vacation pay trust fund initially, by the employer, at the time of payment in income tax was paid on that money as well as unemployment insurance and the other usual deductions.

Therefore, by law, that money was treated as earnings at the time of payment into the fund. Now, as a result of the March 1985 regulations, the government is now attempting to treat it as earnings as well when it is paid out of the fund to the workers; in effect, a form of double taxation.

[Translation]

On y lit en effet que le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale pourrait augmenter, avec ce concept d'annualisation, d'environ 9 p. 100, soit 150,000 personnes. En réalité, il s'agit là simplement de transférer le fardeau du gouvernement fédéral aux administrations locales sans en fait indiquer comment ces administrations vont payer ceux qui se trouveront ainsi assistés socialement. Il n'est pas très encourageant pour ceux qui veulent travailler dans un secteur qui, par nature, est saisonnier, de s'apercevoir qu'ils pourraient se retrouver à toucher des prestations d'assistance sociale.

Nous estimons que le programme d'assurance-chômage est une assurance sociale, et non pas une assurance privée. C'est un concept qui a été adopté par la population par la voie politique, et le concept d'annualisation me semble ainsi régressif et contraire à la volonté de la population qui vit depuis des années sous le régime actuel. D'autre part, le concept d'annualisation aura une incidence régionale et frappera ainsi surtout les régions les plus pauvres du Canada. Par exemple, Terre-Neuve accuserait une réduction de 52 p. 100 du chômage, alors que celle du Nouveau-Brunswick serait de 56 p. 100, etc. Tout cela se trouve au tableau S2.21.

J'en resterai là pour le moment. Je sais qu'il y a ici d'autres groupes qui représentent des travailleurs saisonniers et qui auront certainement quelque chose à dire à ce sujet. Je précise simplement que les travailleurs de la construction, les 500,000 travailleurs que nous représentons, seront très sérieusement touchés.

Je me hâte de dire que le concept d'annualisation n'a pas été soumis aux groupes intéressés lorsque la commission tenait ses audiences. Il semble que ce soit quelque chose qu'elle ait conçu toute seule. Elle n'a jamais demandé l'avis des intéressés à ce sujet. On aurait pu penser qu'étant donné le caractère radical de ce concept, les groupes intéressés auraient été invités à en discuter.

Je passerai maintenant à la page 12 de notre mémoire, qui traite d'un problème que nous rencontrons depuis des années. Il s'agit des paiements effectués sur les fonds en fidéicommis pour les indemnités de congés payés. Vous savez que le règlement actuel découlant de la Loi sur l'assurance-chômage, suite aux modifications apportées en mars 1985, vise à considérer les sommes versées aux travailleurs sur les fonds en fidéicommis pour indemnités de congés payés comme des gains, alors que lorsque ces montants ont été versés initialement au fonds en fidéicommis, par l'employeur, au moment où ils ont été versés, un impôt sur le revenu a été acquitté sur ces montants, tout comme sur l'assurance-chômage et les autres déductions habituelles.

La loi considérerait donc cet argent comme des gains au moment où il était versé au fonds. Suite au règlement de mars 1985, le gouvernement essaie de considérer également cela comme des gains lorsque l'on sort de l'argent de ce fonds pour le verser aux travailleurs; cela revient en fait à une forme de double imposition.

[Texte]

• 1850

The Supreme Court of Canada in 1981 ruled that this money, when it is paid out of a vacation pay fund, was not earnings but savings. It is no different from your putting money into a bank account and taking it out on a rainy day. It is savings, and it is not treated as earnings for unemployment insurance purposes. Therefore, why should money paid out of a vacation pay fund be treated as earnings? The vacation pay fund is simply another form of saving that money for the employee to withdraw any time he wishes. He has paid the tax on it. It is tax-paid money, therefore by law it cannot be treated as earnings. Nevertheless, despite what the Supreme Court of Canada said in 1981, the government is trying, by regulation, to change that.

We made these submissions before the Forget commission. They dealt with them very briefly. When one looks at the manner in which they dealt with them, it is obvious they did not understand the concept at all, or did not want to understand the concept.

For example, they deal with it very briefly at page 227 of the report, where it is said in part, "in these funds..."—that is, vacation pay funds—"vacation entitlement accrued". Well, that is not true. The vacation entitlement does not accrue in a vacation pay trust fund. What accrues is savings. That is what the highest court of our land has said. Despite that, we are being put through the mill again, trying to persuade the commission that, regardless of the regulation amendments they have put through, this money is still savings.

We argued this case very recently again. Unfortunately, we are going through the same legal manoeuvres as I went through with the Bryden case in 1981. We are forced to argue it again. I argued this case about two weeks ago before the Federal Court of Appeal. I wish I could tell you what the decision was. They reserved, although I must say I am somewhat optimistic, at least judging by the comments they made at the hearing. But I cannot, obviously, say much more. However, this is a problem that has plagued thousands of people throughout Canada, and has cost them reduced benefits for no justifiable reason whatsoever.

You have to understand that the vacation pay trust fund was established by the private sector some years ago as a means of ensuring that vacation pay money would actually be paid to the employees when they needed it. In the construction industry we are plagued with many bankruptcies. Therefore when an employee went to get his vacation pay, he would find there simply was not enough money there. So the private sector, the unions in co-operation with the employers, devised a scheme whereby employers would pay the vacation pay money into a trust fund and that trust fund would be administered by the unions and the employers. Money would be paid out to the employees twice a year, in June and November of each year, and at one other time at their request. So it was really put into this fund as a savings for them when they needed it.

[Traduction]

La Cour suprême du Canada a jugé en 1981 que cet argent, lorsqu'il est pris sur un fonds en fidéicomis pour les indemnités de congés payés, ne représente pas un gain, mais une épargne. C'est à peu près comme mettre de l'argent dans un compte bancaire et le sortir un jour de pluie. Il s'agit d'épargne, et ce n'est pas traité comme un gain aux fins de l'assurance-chômage. Pourquoi donc traiter de l'argent tiré sur un fonds pour les indemnités de congés payés comme un gain? Ce fonds est simplement une autre forme d'épargne pour les employés qui peuvent tirer dessus à tout moment. L'impôt a déjà été payé. C'est de l'argent sur lequel l'impôt a été payé, si bien qu'on ne peut traiter cela comme un gain. Néanmoins, malgré la décision de la Cour suprême du Canada en 1981, le gouvernement essaie de modifier cela par règlement.

Nous en avons parlé à la Commission Forget. Elle a abordé la question très brièvement. Il est d'ailleurs évident qu'elle n'a pas du tout compris le concept ou qu'elle n'a pas voulu le comprendre.

Par exemple, il en est très brièvement question à la page 244 du rapport, et je cite, «dans ces fonds...»—c'est-à-dire les fonds pour indemnités de congés payés—«les crédits de vacances accumulés». Or, ce n'est pas vrai. Les crédits de vacances ne s'accumulent pas dans un fonds en fidéicomis pour les indemnités de congés payés. Ce qui s'accumule, ce sont les économies. C'est ce qu'a déclaré le plus haut tribunal du pays. Malgré cela, on recommence, il faut que nous essayions de persuader la commission que, quelles que soient les modifications apportées au règlement, il s'agit néanmoins d'économies.

Nous avons défendu ce point de vue encore très récemment. Malheureusement, ce sont les mêmes manoeuvres juridiques que dans l'affaire Bryden, en 1981. On nous oblige à présenter à nouveau les arguments. Je l'ai fait il y a environ deux semaines devant la Cour fédérale d'appel. J'aimerais bien pouvoir vous dire quelle a été la décision, mais elle a été réservée. Je suis toutefois assez optimiste, du moins d'après les commentaires qui ont été faits au cours de l'audience. Je ne puis évidemment en dire beaucoup plus. Il s'agit là d'un problème qui ennuie des milliers de Canadiens et qui leur a coûté des réductions de prestations sans aucun motif justifiable.

Il faut comprendre que le fonds en fidéicomis pour les indemnités de congés payés a été créé par le secteur privé il y a quelques années pour garantir que les indemnités de congés payés seraient effectivement payées aux employés quand ils en avaient besoin. Dans le secteur de la construction, il y a des tas de faillites. Ainsi, lorsqu'un employé allait chercher ses indemnités de congés payés, il s'apercevait qu'il n'y avait tout simplement pas suffisamment d'argent. Le secteur privé, les syndicats en collaboration avec le patronat, a conçu un système par lequel les employeurs versent ces indemnités de congés payés à un fonds en fidéicomis qui est administré conjointement par les syndicats et le patronat. Les employés touchent des versements deux fois par an, en juin et en novembre, et une autre fois, sur demande. Ce fonds a donc bien été conçu

[Text]

Now we come along and we are being continually harassed by the Unemployment Insurance Commission, regardless of what the courts have said. They want to treat it as earnings, when there is no legal or logical justification for it whatsoever.

The Forget report unfortunately does not make the situation any better. We think the only way the matter could be clarified . . . and avoid spending all this needless legal expense is to have the act clearly amended to provide that money from a vacation pay trust fund is not earnings for UI purposes.

Those are the two main points I wish to highlight at this time.

The Acting Chairman (Mr. Clifford): Thank you, Mr. Koskie. We will get back to you later on with some questions.

The second witness tonight is Mr. Ferlatte, from the Canadian Paperworkers Union.

Mr. A. Ferlatte (National Secretary-Treasurer, Canadian Paperworkers Union): I must apologize. Mr. Buchanan could not be here, and I am a pinch-hitter.

We have presented, like other unions, a brief to the commission. Obviously, I felt that rather than go through the brief again, maybe I could just put some highlights there.

• 1855

Our union represents around 68,000 members, and 25,000 of them work in the seasonal industries—in the woods divisions and sawmills—especially in eastern Canada.

In recent years, particularly during the recession of 1982-83, members of our union have made extensive use of the unemployment insurance program, because the union represents workers in several industries in the forest products sector. For the most part, workers in our industry use unemployment insurance in response to the cyclical demand for the products they produce. The cycle is usually less predictable in the pulp industry than it is for paper and sawlogs and the sawmills.

I think I will leave that behind; you can also go through it. I do not know if it will do any good one way or the other. But the fact of the matter is this that in eastern Canada unemployment insurance and the woods industry are very closely interlocked.

I do not know how the people who were studying this problem came about the recommendations they did, because, quite frankly . . . I am originally from New Brunswick. I lived there most of my life and serviced the unions in eastern Canada until several years ago when I came to Montreal. I can tell you that people working in the woods division, because of the climate, cannot work year round, and unemployment insurance is very much interlocked with employment in the pulp and paper industry. In fact, I am very doubtful if the pulp and paper industry in eastern Canada, or northern Ontario, or

[Translation]

comme une formule d'épargne qui devait servir en cas de besoin.

Or, la Commission d'assurance-chômage ne cesse de nous harceler, quelles que soient les décisions des tribunaux. Elle veut considérer cela comme un gain, et ce, sans aucune justification juridique ni logique.

Malheureusement, le rapport Forget n'améliore pas du tout la situation. Nous pensons que la seule façon d'éclaircir les choses et d'éviter tous ces frais juridiques inutiles serait de modifier la loi de façon claire, afin de stipuler que l'argent tiré du fonds en fidéicommiss pour les indemnités de congés payés n'est pas un gain aux fins de l'assurance-chômage.

Voilà les deux principaux points que je voulais vous exposer.

Le président suppléant (M. Clifford): Merci, monsieur Koskie. Nous vous poserons tout à l'heure quelques questions.

Le deuxième témoin, ce soir, est M. Ferlatte, du Syndicat canadien des travailleurs du papier.

M. A. Ferlatte (secrétaire-trésorier national, Syndicat canadien des travailleurs du papier): Veuillez m'excuser. M. Buchanan n'ayant pu venir, je suis là pour le remplacer.

Comme d'autres syndicats, nous vous avons soumis un mémoire. Évidemment, j'ai estimé que plutôt que de passer tout le mémoire en revue, je devrais me contenter d'en signaler les points saillants.

Notre syndicat représente environ 68,000 membres, dont 25,000 travaillent à des emplois saisonniers, dans les bois et les scieries, surtout dans l'Est du Canada.

Ces dernières années, en particulier au cours de la récession de 1982-1983, les membres de notre syndicat ont eu souvent recours au programme d'assurance-chômage, parce que le syndicat représente des travailleurs dans plusieurs industries du secteur forestier. Pour la plupart, ces travailleurs ont recours à l'assurance-chômage pour pallier le caractère cyclique de la demande. Le cycle est habituellement moins prévisible dans l'industrie de la pâte à papier que dans celle du papier et du bois à scier et dans les scieries.

Je n'insisterai pas là-dessus; vous pourrez le lire. Je ne sais pas si cela servira à quoi que ce soit. Le fait est que dans l'Est du Canada, l'assurance-chômage et l'industrie du bois sont très étroitement liées.

Je ne sais pas comment ceux qui ont étudié ce problème ont pu faire les recommandations qu'ils ont faites, parce que, très franchement . . . Je suis originaire du Nouveau-Brunswick. J'y ai vécu presque toute ma vie et j'ai travaillé dans des syndicats dans l'Est du Canada jusqu'à ce que je vienne, il y a quelques années, à Montréal. Je puis vous dire que les gens qui travaillent dans le bois ne peuvent pas travailler toute l'année à cause du climat et que l'assurance-chômage va donc de pair avec l'emploi dans l'industrie des pâtes et papiers. En fait, je doute beaucoup que cette industrie dans l'Est du Canada, dans le

[Texte]

northern Quebec, or the Gaspé coast could actually operate without unemployment insurance.

You can read this, it is all . . . Obviously, we did present it to the Forget commission. I think we wasted our time. I do recall that years ago, when there was no work in the woods and people were running out of stamps, they would burn the bloody woods. Then the industry would panic and they would find employment for at least 10 weeks. Those are the facts of life.

And I do not know if the bureaucracy of the commission realizes that they are trying to compare temporary workers working in Eaton's department store in Montreal or Simpsons in Toronto with the temporary workers who are cutting pulp in the forest industry. The jobs are lousy; conditions of work are bad; and the only reason people will work under those conditions in most cases, and I am not saying all—some of the larger firms do have working conditions that are now upgraded to the 1980s, but I can assure you there are a hell of a lot of subcontractors that do not have that—will work under terrible conditions in the middle of the winter, is to try to scrape up 10 or 15 weeks of unemployment to be eligible.

The forest sector of our industry is a big employer, and indirectly they have been using Canada, or the unemployment insurance I suppose, to subsidize them. But that is your problem, and I think you have to get around that with the industry. But the fact of the matter is that if you go to Newfoundland, or Nova Scotia, or New Brunswick, or the Gaspé, or Quebec, or northern Ontario, where all the wood workers belong, you will find that these people consider that working in the forest industry is a temporary job that can last anywhere from several months and sometimes less than several months, to three and four months a year, depending on the market.

The problem we have with the pulp and paper industry is the wood has to be cut a year before, and if there is a downturn in the industry, then it will mean that thousands of workers normally working in the woods, because of the inventory that has been built up, will have no employment the following year.

What has happened in the past is the industry, although it did not please them, knew they had to keep these people around; and obviously they found as much work as they could in order to make them eligible for unemployment for the following season until the industry picked up.

We went through the recession of 1982-83, and I think the tables we have submitted to your committee show very well that over 50% of our people working in wood lands did take advantage of their unemployment insurance. Only 1.6% took advantage of it in the industry. So it reflects the cyclical- and seasonal-worker aspect of our woods division.

• 1900

The problem that we are going to run into—and I do not know how to resolve it or even what recommendation to

[Traduction]

Nord de l'Ontario, dans le Nord du Québec, ou encore sur la côte de la Gaspésie, puisse survivre sans l'assurance-chômage.

Vous pourrez lire cela, c'est tout . . . De fait, nous avons indiqué tout cela à la Commission Forget. Ce fut une perte de temps. Je me souviens qu'il y a des années, lorsqu'il n'y avait pas de travail dans le bois et que les timbres s'épuisaient, on en arrivait à brûler le bois. C'était alors la panique dans le secteur et l'on trouvait de l'emploi pour au moins dix semaines. Voilà comment se présentent les choses.

Je ne sais pas si les bureaucrates de la commission réalisent qu'ils essaient de comparer des travailleurs temporaires qui travaillent au grand magasin Eaton, à Montréal, ou Simpsons, à Toronto, à des travailleurs temporaires qui coupent du bois dans l'industrie forestière. Ces emplois sont très pénibles; les conditions de travail sont difficiles; la seule raison pour laquelle ces gens-là travaillent dans ces conditions, c'est, dans la plupart des cas, et je ne dis pas dans tous les cas—certaines des plus grandes entreprises ont maintenant des conditions de travail qui correspondent aux années 80, mais je puis vous assurer qu'il y a beaucoup de petits sous-traitants qui n'offrent pas du tout ces conditions—bref, dans la plupart des cas, s'ils travaillent dans des conditions aussi terribles au milieu de l'hiver, c'est pour essayer d'avoir les dix ou quinze semaines nécessaires pour toucher l'assurance-chômage.

Le secteur forestier est un gros employeur qui, indirectement, utilise le Canada, ou plutôt l'assurance-chômage, en guise de subventions. Mais ce problème vous regarde, et je crois que c'est quelque chose qu'il vous faut considérer dans le cas de cette industrie. La réalité est que si vous allez à Terre-Neuve, en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick, en Gaspésie, au Québec ou dans le nord de l'Ontario, où vous trouverez tous ces travailleurs du bois, vous constaterez que ces gens considèrent que travailler dans l'industrie forestière est un emploi temporaire qui peut durer plusieurs mois, et quelquefois moins, trois ou quatre mois par an, selon le marché.

Le problème que nous rencontrons dans cette industrie est que le bois doit être coupé un an à l'avance et que s'il y a un ralentissement, des milliers de travailleurs qui travailleraient normalement dans les bois n'auront pas d'emploi l'année suivante parce que les stocks sont trop importants.

Ce qui s'est passé, c'est que l'industrie, bien que cela ne lui plaise pas tellement, savait qu'elle devait garder ces gens à proximité; évidemment, on leur a trouvé autant de travail que possible pour qu'ils puissent toucher l'assurance-chômage la saison suivante en attendant que les choses s'améliorent.

Nous avons eu la récession de 1982-1983, et les tableaux que nous avons soumis à votre Comité montrent très bien que plus de 50 p. 100 de nos travailleurs du bois ont eu recours à l'assurance-chômage. Seulement 1,6 p. 100 des travailleurs d'usine ont reçu l'assurance-chômage. Cela montre la nature cyclique et saisonnière du travail en forêt.

Le problème —et je n'ai aucune solution à vous suggérer— c'est que l'assurance-chômage est devenue un aspect de nos

[Text]

make—is the the fact that unemployment insurance has become a way of life that may not necessarily be enjoyed by sectors of the industry. However, I am sure it is being taken advantage of by major corporations that, in turn, have been able to use the scheme in order to be able to subsidize their industry.

Yet at the same time—I cannot understand this—they will present briefs to say that it is a little bit too healthy and it is a little bit too rich. Contrary to that, they do not make any effort to try to see that their people are employed on a year-round basis.

That is the problem, basically, and it is going to continue. In fact, it is going to get even worse. What is surprising to myself, and to many of us in the labour movement, is that we have gone through major modernization programs in the pulp and paper industry in the last 10 years, largely, may I add, financed by the federal and provincial governments, with no consideration whatsoever as to what is going to happen to the people.

In my union we have lost some 10,000 members over the past 10 years in permanent jobs. These people now find themselves in temporary jobs. We have to accept modernization. We cannot debate that. But at the same time it should be orderly. We find that our people are being clobbered by losing their employment after 25 and 30 years so that companies can become more efficient, and, at the same time, the Government of Canada is tightening the screws to make sure that they are not eligible for unemployment insurance.

It tells us only one thing: the winds of change are here. I hope that the committee and the Members of Parliament will realize that there are certain sectors in the country that are not going to go out and cut wood under conditions that go back to the 1920s and 1930s, with subsidies or whatever is being proposed by the Forget report. I think that somebody else is going to have to cut their pulp for them, because they may as well stay on welfare, and to hell with it.

I will say also that, as far as my industry is concerned, I would worry. When I was younger, there was no unemployment insurance in the northern part of our province where I lived. When people were hungry, they put the woods on fire. After that, they were given work to fight the forest fires.

It is a shame to have to put it as bluntly as that, but those are the facts. It is about time that the Members of Parliament and the rest of Canada realize that we are not talking about people who work for Simpsons or Eaton's department stores three or four days a week.

If you go into a lot of the counties on the Gaspé coast, way in the back, four or five ranks, people are cutting pulp for maybe a month, two months, or three months a year. They are doing a little bit of farming, but even a crow with a pack-sack could not find anything in their fields. It would starve. That is how bad the land is.

I was going to read all this, but I do not think it is worth a damn. We have already presented it, and I do not think the people looked at it in the first place. So I am not going to

[Translation]

moeurs que n'apprécient peut-être pas certains secteurs industriels. Toutefois, je suis certain que les grandes entreprises en profitent, et qu'elles ont su s'en servir pour subventionner leurs industries.

Mais en même temps—et je ne le comprends pas—elles présentent des mémoires disant que le régime est un peu trop généreux, un peu trop riche. Elles ne font cependant aucun effort pour essayer d'employer leurs ouvriers à longueur d'année.

Voilà donc essentiellement le problème, et cela va continuer. En fait, cela va même empirer. Ce qui m'étonne, ainsi que beaucoup d'autres dans les mouvements syndicaux, c'est qu'il y a eu une importante modernisation dans les entreprises de pâtes et papiers au cours des 10 dernières années, modernisation financée en grande partie par les gouvernements fédéral et provinciaux, sans considération aucune des conséquences pour les ouvriers.

Les membres de mon syndicat ont perdu 10,000 emplois à plein temps au cours des 10 dernières années. Ils travaillent maintenant à des emplois temporaires. Nous ne pouvons qu'accepter la modernisation, sans contredit. Mais il faudrait qu'elle se fasse de façon ordonnée. Nos membres sont durement frappés lorsqu'ils perdent leurs emplois après 25 ou 30 ans de service, pour permettre aux sociétés d'atteindre à plus d'efficacité, et en même temps, le gouvernement du Canada resserre la vis pour qu'ils n'aient pas droit à l'assurance-chômage.

Cela montre une chose: le temps est au changement. J'espère que les membres du Comité et les députés se rendront compte qu'on n'est plus disposé, dans certaines régions du pays, à aller abattre du bois comme on le faisait dans les années 20 et 30, avec des subventions ou autres suggestions du rapport Forget. Il faudra qu'ils en trouvent d'autres pour aller couper leur bois, car les bûcherons feront aussi bien de rester à l'assistance sociale, et au diable le travail.

Je dois dire aussi que dans mon secteur, la situation est inquiétante. Quand j'étais plus jeune, il n'y avait pas d'assurance-chômage dans le nord de ma province. Lorsque les gens ont eu faim, ils ont mis le feu à la forêt. On les a alors employés à lutter contre les incendies de forêt.

C'est triste de devoir en arriver là, mais c'est ainsi. Il est temps que les députés et le reste du pays se rendent compte qu'il ne s'agit pas de gens qui travaillent dans les grands magasins de Simpsons ou de Eaton trois ou quatre jours par semaine.

Si vous allez dans bien des comtés de la côte de la Gaspésie, quatre ou cinq rangs dans l'arrière-pays, les gens coupent du bois peut-être un, deux, ou trois mois par an. Ils font un peu d'agriculture, mais même un corbeau avec un sac à dos ne trouverait pas à se nourrir dans leurs champs. La terre y est si infertile qu'il y mourrait de faim.

J'allais vous lire tout ce document, mais je pense que cela n'en vaut vraiment pas la peine. Nous l'avons déjà déposé, et je ne crois pas que les gens l'aient lu. Je ne vais donc pas vous

[Texte]

waste your time on it. But I would be very pleased to answer whatever you want to hear, one way or the other.

Thank you.

The Acting Chairman (Mr. Clifford): Thank you very much for your submission and we will be back to you with questions.

Now Mr. McCurdy and Capt. Corcoran, the Union of Fishermen and Commercial Workers.

Mr. E. McCurdy (Secretary-Treasurer, Union of Fishermen and Commercial Workers): Thank you, Mr. Chairman. We appreciate the opportunity of escaping the snow up around our eyes and coming to Ottawa, where it is only up around our knees.

I might say that, in case there is time before the conclusion, I would like to get into immigration matters. My colleague is an expert in such matters, having been one of the longliner skippers involved in bringing those Tamil refugees ashore last fall. I understand he may be pressed into service again before long. So we had probably better get back pretty quickly.

• 1905

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. E. McCurdy: There are a number of areas in the Forget Commission report that are of great interest to us. There is, for example, in the section on labour disputes some tidying up that I would certainly support and applaud.

However, what I would do tonight would be confine my remarks to those areas relating to seasonality and seasonal work, because that is really where the report loses all relevance to Canada or to major segments of Canada.

The commission of inquiry has recommended sweeping changes with devastating implications for people of rural Atlantic Canada, in particular. Attempting to impose an industrial Ontario model on a fundamentally different part of Canadian society is really an attempt to make of us in Atlantic Canada something we are not.

The Forget Commission has failed totally to recognize and accept the reality of seasonal employment and to make those of us who live in Canada's extremities despair of having our society ever understood or accommodated.

Specific recommendations which have sent shockwaves through resource-based communities in the part of the country I come from are: 1, the proposal for annualization of U.I. benefits; 2, termination of regionally extended benefits; and 3, removal of fishermen from the U.I. program. If acted upon, these proposals would wipe out 30 years of progress in recognizing the vital contribution of seasonal industries to the economy of our country.

The commission does go on at some length to say and takes great pains to say it is not talking about cutbacks or enrichment, but is talking about spending the money differently. I

[Traduction]

faire perdre votre temps pour cela. Mais je répondrais avec plaisir à toutes vos questions.

Merci.

Le président suppléant (M. Clifford): Merci de votre exposé; nous reviendrons à vous plus tard avec nos questions.

Maintenant, c'est au tour de M. McCurdy et du capitaine Corcoran, représentant *Union of Fishermen and Commercial Workers*.

M. E. McCurdy (secrétaire-trésorier, Union of Fishermen and Commercial Workers): Merci, monsieur le président. Nous sommes heureux de cette occasion de nous échapper de chez nous, où nous avions de la neige jusqu'aux yeux, pour venir à Ottawa, où elle ne nous arrive qu'aux genoux.

Si nous avons le temps avant la fin de la séance, je voudrais que nous parlions d'immigration. Mon collègue est expert en la matière, puisqu'il est un des capitaines au long cours qui ont amené à terre les réfugiés Tamouls de l'automne dernier. Il semble qu'il aura peut-être à reprendre du service avant longtemps. Il vaut probablement mieux que nous rentrions chez nous le plus rapidement possible.

Des voix: Oh, Oh!

M. E. McCurdy: Il y a plusieurs choses dans le rapport de la Commission Forget qui nous intéressent beaucoup. Il y a par exemple dans la partie sur les conflits de travail des mesures que nous appuierons certainement avec enthousiasme.

Je vais cependant ce soir m'en tenir au travail saisonnier, car c'est là que le rapport perd véritablement toute pertinence pour le Canada, ou pour d'importantes parties du Canada.

La commission d'enquête a recommandé d'importants changements qui auraient des conséquences dévastatrices pour la population rurale de l'Atlantique, en particulier. Essayer d'imposer le modèle industriel ontarien à un segment fondamentalement différent de la société canadienne, cela revient à essayer de nous transformer en quelque chose que nous ne sommes pas.

La Commission Forget n'a pas su comprendre ni accepter la réalité des emplois saisonniers et a réussi à faire désespérer les Canadiens qui vivent aux extrémités du pays de voir un jour leur société comprise ou acceptée.

Les recommandations qui, dans ma région, ont fait l'effet d'une bombe dans les localités où l'on vit de l'exploitation des ressources naturelles sont: 1) l'annualisation des prestations d'assurance-chômage; 2) l'élimination de la prolongation des prestations en fonction du taux régional de chômage; et 3) l'inadmissibilité des pêcheurs à l'assurance-chômage. Si ces recommandations étaient acceptées, elles effaceraient d'un coup 30 ans de progrès dans la reconnaissance du rôle essentiel que jouent les activités saisonnières dans l'économie nationale.

La commission se fend en quatre pour expliquer qu'il ne s'agit pas de couper ou d'ajouter, mais de dépenser l'argent différemment. Je dirais deux choses là-dessus. Premièrement,

[Text]

would like to say two things about that. First, I would say "Tell it to the judge!" because I believe the real agenda in this country is to cut costs on programs like unemployment insurance and worry later about what areas or what groups of people pay the price for it.

Second, even if you accept that in good faith and say that is what is going to happen, I would greatly question, on the basis of the vaguely defined alternative notions that are presented, how efficiently that would distribute the money, how much of the money would be eaten up in the new bureaucracies that would be created and whether in fact it would be distributed in the way it now is across this country. I think the big losers in the Canada envisaged by Mr. Forget and his colleagues would be the people who work in seasonal industries in the more remote parts of this country.

First of all under annualization, I would like to comment just briefly on the recently released report of the House Royal Commission on Employment and Unemployment in Newfoundland. A significant and noteworthy point in that report is his recognition that we have a highly seasonal economy and that we should build on that and not try to pretend we are different from what we really are. It does not attempt to jam a square peg in a round hole. The Forget Commission, on the other hand, is centred on a concept of annualization which is irrelevant to the reality of many Canadians, particularly in the more remote areas.

The diversity of our country and the wealth of our natural resources are great strengths. The limitations of geography, climate and scattered population are realities that we have to accommodate.

The annualization notion would probably be ideal in the Ruhr Valley, I do not know. But it sure does not fit us. We do not really take any reassurance from the proposal of an income supplement plan to take up the slack, and we concur with the supplementary statement of Commissioner Bennett who noted the extreme difficulties which would be involved in trying to design such a program, because of what he recognized as a tremendous variance of needs in different regions. To put it another way, Canada is not a country in which one size fits all.

Implicit in the commission's singlemindedness about annualization is the notion that people in seasonal jobs are somehow beating the system. They might take note that less than 2% of claimants with fewer than 20 insurable weeks are voluntary quits. These are not people who quit their jobs; these are people whose jobs cease to become available to them. And I do not think that is the fault of a fish plant worker living in Twillingate or a fisherman living in Admiral's Beach, that his job at a certain time of year because of climate, economic conditions or whatever is no longer available to him.

• 1910

Regarding the regionally extended benefits, that proposal alone would produce a drop of almost 50% in total UI benefits into Newfoundland and a similar effect on other Atlantic provinces. There was a time in this country when regional

[Translation]

je dirais: «Vous vous expliquerez devant le juge!», car je crois que le véritable objectif est de réduire les coûts de programmes comme l'assurance-chômage, et on verra plus tard quelles régions ou quels groupes en feront les frais.

Deuxièmement, même si l'on accepte de croire la commission sur parole, je me demande, en voyant les vagues solutions de rechange que l'on propose, si l'argent serait distribué efficacement, combien irait à nourrir les nouvelles bureaucraties qui en naîtraient, et si, en fait, l'argent serait distribué à travers le pays comme il l'est actuellement. Je crois que les grands perdants dans le Canada de M. Forget et de ses collègues seraient les travailleurs saisonniers des régions éloignées du pays.

À propos de l'annualisation du régime, d'abord, je voudrais dire quelques mots au sujet du rapport publié récemment par la Commission royale d'enquête sur l'emploi et le chômage à Terre-Neuve. Une des conclusions de ce rapport qui vaut la peine d'être soulignée, c'est que notre économie provinciale est largement saisonnière et qu'il nous faut essayer de construire sur cette base plutôt que de nous cacher la réalité. Le rapport n'essaie pas d'enfoncer un pieu carré dans un trou rond. La Commission Forget, par contre, s'est arrêtée au concept de l'annualisation, lequel n'a aucun rapport avec la réalité que vivent bien des Canadiens, surtout dans les régions les plus éloignées.

La diversité de notre pays et notre richesse en ressources naturelles sont de grands avantages. La géographie, le climat et la dispersion de la population sont des réalités avec lesquelles nous devons apprendre à vivre.

Un régime annualisé conviendrait peut-être très bien à la vallée de la Ruhr, je ne sais pas. Mais je sais qu'il ne nous convient pas du tout à nous. Nous ne sommes pas le moins du monde rassurés par la proposition de compenser la perte par un programme de soutien du revenu, et nous souscrivons à la déclaration du commissaire Bennett, qui a fait remarquer l'extrême difficulté que poserait un tel programme, en raison de la grande variété des besoins, selon les régions. Autrement dit, la coupe «taille unique» ne convient pas au Canada.

La fixation de la commission sur l'annualisation du régime laisse penser que les travailleurs saisonniers profitent du système actuel. Les commissaires n'ont peut-être pas remarqué que moins de 2 p. 100 des prestataires qui ont moins de 20 semaines de travail assurables ont volontairement quitté leurs emplois. Ces gens-là ne quittent pas leurs emplois, ils les perdent. Et je ne crois pas que ce soit la faute de l'ouvrier de l'usine de conditionnement du poisson de Twillingate ou du pêcheur d'Admiral's Beach s'il perd son travail à une période de l'année à cause du climat, de la situation économique, ou pour toute autre raison.

En ce qui concerne les prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional, cette seule recommandation entraînerait une baisse de près de 50 p. 100 dans le total des prestations d'assurance-chômage perçues à Terre-Neuve, et

[Texte]

disparity was part of the national lexicon and we heard there was some effort, however effective or ineffective it may have been, to address it.

Those were the days, I guess, because there is certainly not much sign of that now and one of the very few programs that in any substantial material way recognizes that in some parts of the country we have economic problems and tries to deal with them in a real way that affects people's ability to survive... one of the very few is regionally extended benefits.

Mr. Forget kind of quickly says we should do away with that and we will come up with these things like community initiatives, education and literacy training and so on and so forth. Well, history would suggest such programs would have an industrial heartland orientation that would render them of little relevance to our part of the country in any event.

The commissioners seem particularly uptight about what they call treating workers in similar situations and they use the example of St. John's and Toronto differently. All I can say is that Ontario has an unemployment rate of 8%. If Newfoundland, according to Mr. Forget's report, had the participation rate in the labour market that Ontario has, our official rate of unemployment would be in excess of 38%.

Call that their concern because someone with 14 weeks employment in one place is treated differently from someone with 14 weeks employment in another place, but to say that these are people in similar situations is really blindfolding the devil in the dark.

The final straw—the elimination of fishermen's unemployment insurance—really shows a lack of any apparent appreciation for the importance of our primary industries. The suggestion in there, and it is nurtured by some in our society, is that fishermen will, as soon as they get their ten weeks, knock off, heave off on the gump, put their feet up, break out a case of beer and wait for November 15. This scenario begs the question of how they are going to live in the meantime and I find it offensive, to tell you the truth.

The report has a chart showing the UI benefit to premium ratio of a number of industries and shows how some are much higher than the others. What they neglect to conclude from that and to analyze from that is that virtually all the high ratio ones are primary industries and the low ratio ones are service industries, which depend on the primary resources.

What happens is you get primary new dollars created from fishery, forestry, which we have heard from, agriculture and so on and that creates year-round service jobs with those new dollars.

In summary, there is a chart on page 456 of the report of insurable earnings and what would happen if we went to annualization. Now, that chart should be posted on every post

[Traduction]

l'effet serait semblable dans les autres provinces Maritimes. Il fut un temps où l'expression «disparités régionales» faisait partie de notre vocabulaire national, et nous nous étions laissés dire que l'on essayait, avec plus ou moins de bonheur, de les éliminer.

C'était le beau temps, je suppose, car on n'en entend plus beaucoup parler ces temps-ci, et l'un des rares programmes qui reconnaissent concrètement que certaines régions du pays ont des problèmes économiques et qui essaient de permettre aux gens de ces régions de survivre... l'un de ces rares programmes est celui des prestations prolongées en fonction du taux de chômage régional.

M. Forget, un peu comme du revers de la main, dit qu'il faut éliminer ce programme et que nous le remplacerons par des initiatives communes, des programmes d'alphabetisation, d'éducation, et ainsi de suite. Eh bien, la leçon de l'histoire nous montre que ces programmes seraient concentrés dans les régions industrialisées et qu'ils n'auraient que très peu de pertinence pour nous.

Les commissaires semblent particulièrement obsédés par les traitements différents que l'on réserve aux travailleurs qui sont dans des situations semblables, et ils ont donné comme exemple Saint-Jean de Terre-Neuve et Toronto. Tout ce que je peux vous dire, c'est que le taux de chômage en Ontario est de 8 p. 100. D'après le rapport de M. Forget, si la participation des Terre-Neuviens au marché du travail était la même que celle des Ontariens, notre taux officiel de chômage dépasserait 38 p. 100.

Ils peuvent être inquiets de ce que quelqu'un qui a 14 semaines de travail dans une ville est traité différemment d'une autre personne qui a 14 semaines de travail ailleurs, mais dire que les deux sont dans la même situation, c'est vraiment tiré par les cheveux.

Le dernier point—l'élimination des prestations d'assurance-chômage pour les pêcheurs—révèle un manque total de compréhension du rôle vital de nos industries primaires. Cela laisse entendre, et c'est ce que croient certains, que les pêcheurs s'empressent, dès qu'ils ont fait leurs 10 semaines, de rentrer chez eux avec une caisse de bière pour y attendre le 15 novembre. Il faut se demander alors comment ils vont vivre jusque-là, et franchement, je trouve cela insultant.

Le rapport montre à l'aide d'un graphique le rapport prestation/prime dans divers secteurs industriels et montre qu'il y a d'énormes écarts entre les secteurs. Mais on n'en fait pas l'analyse, on ne tire pas la conclusion qui s'impose, à savoir que pratiquement tous les rapports élevés sont dans le secteur primaire, et les rapports les plus faibles sont dans le secteur tertiaire, qui est tributaire du secteur primaire.

La pêche, la forêt, dont on nous a parlé plus tôt, l'agriculture et autres activités primaires génèrent des revenus qui créent des emplois à longueur d'année dans le secteur tertiaire.

En résumé, il y a à la page 456 du rapport un tableau de la rémunération assurable qui montre comment cela changerait avec un régime annualisé. Il faudrait afficher ce diagramme

[Text]

office wall in Atlantic Canada—quickly, I would suggest, while we still have some post offices left.

Many thousands of our members have from 12 to 20 insurable weeks and that is while we still have some fish left before it is all given away. If you look on that chart, people in that range, we cut from in the vicinity of \$170 a week to about \$50 a week in unemployment insurance and really, it is quite startling, to say the least, that anyone could even make such a suggestion. General notions of income supplementation are pretty cold comfort to somebody facing that kind of reality.

We had a resettlement program, an attempt at government policy by resettlement to move people from smaller communities in Newfoundland into the larger. If Mr. Forget's notions were accepted, I think we would accomplish by unemployment insurance policy what they failed to accomplish by resettlement policy and close down a number of our communities.

It is not the unemployment insurance program that has failed us, it is our economic development program that has failed us and surely it is not the victims of that who should pay the price. Thank you, Mr. Chairman.

The Acting Chairman (Mr. Clifford): Thank you very much. I will pass on those comments to the new Minister of the Post Office. He would be interested.

Mr. McGuiness, I gather Mr. Bulmer is not here?

Mr. P. McGuiness (Vice-President, Fisheries Council of Canada): That is right. Unfortunately, Mr. Bulmer had to stay over in Halifax and is attending meetings in Halifax tonight.

• 1915

The Acting Chairman (Mr. Clifford): All right. Fisheries Council of Canada.

Mr. McGuiness: That is right, Fisheries Council of Canada. First of all, I should explain that we represent the seafood processors of Atlantic Canada. We are basically a \$2 billion industry, not that significant in terms of the Gross National Product of Canada, but very significant in terms of the Gross Domestic Product of Newfoundland, where seafood represents about 19% of that province's goods-producing industry; 17% in Nova Scotia; 16% in Prince Edward Island; and about 7% in New Brunswick. With respect to Quebec, we are not that significant in terms of the overall economic performance of Quebec, but in the Gaspé regions, the North Shore regions, the fishing industry is one of the major employers in those areas.

During the Forget inquiry we submitted a fairly comprehensive brief, and I understand your committee has access to that report.

In addition to that, we had an in camera luncheon with Commissioner Forget and the commissioners to explain the brief and to further comment on our observations. I should say it was an in camera luncheon primarily because at that point

[Translation]

dans tous les bureaux de poste de l'Atlantique—mais il faut faire vite, pendant qu'il y a encore des bureaux de poste.

Des milliers de nos membres ont de 12 à 20 semaines de travail assurables, maintenant qu'il y a encore du poisson, et avant qu'on ait fini de le donner. D'après ce tableau, ces gens-là passeraient de 170\$ par semaine à 50\$ par semaine de prestations d'assurance-chômage, et l'on peut s'étonner, c'est le moins qu'on puisse dire, qu'on ait même pu envisager une telle chose. Quelques vagues promesses quant à un programme de soutien du revenu sont peu de réconfort pour quelqu'un qui est placé dans cette situation.

Nous avions un programme d'aide au déménagement, par lequel le gouvernement essayait d'encourager les gens à quitter les petites localités de Terre-Neuve pour aller s'installer dans les plus grands centres. Si l'on accepte les propositions de M. Forget, on aura réussi avec l'assurance-chômage ce qu'on n'avait pu accomplir avec la politique de réinstallation: l'abandon d'un certain nombre de nos localités.

Ce n'est pas le régime d'assurance-chômage qui n'a pas été à la hauteur, mais la politique de développement économique, et ce n'est certainement pas aux victimes qu'il faut demander de payer la facture. Merci, monsieur le président.

Le président suppléant (M. Clifford): Merci beaucoup. Je ferai part de vos observations au nouveau ministre des Postes. Cela l'intéressera.

Monsieur McGuiness, je suppose que M. Bulmer n'est pas ici?

M. P. McGuiness (vice-président, Conseil canadien des pêches): C'est exact. Malheureusement, M. Bulmer a été retenu à Halifax, où il doit assister à une réunion ce soir.

Le président suppléant (M. Clifford): Très bien. Le Conseil canadien des pêches.

M. McGuiness: C'est exact, le Conseil canadien des pêches. Je dois vous expliquer tout d'abord que nous représentons les conditionneurs de fruits de mer de la région atlantique. Nous sommes une industrie de quelque 2 milliards de dollars; ce n'est pas tellement important comparativement au produit national brut, mais c'est très important par rapport au produit intérieur brut de Terre-Neuve, où les fruits de mer représentent 19 p. 100 environ de l'industrie productrice de biens de cette province, 17 p. 100 pour la Nouvelle-Écosse, 16 p. 100 pour l'Île-du-Prince-Édouard, et environ 7 p. 100 pour le Nouveau-Brunswick. Au Québec, nous ne sommes pas une industrie aussi importante sur le plan rendement économique global, mais l'industrie de la pêche est un des plus gros employeurs de la Gaspésie et de la côte nord.

Au cours de l'enquête Forget, nous avons présenté un mémoire assez complet, et je crois comprendre que les membres de votre Comité y ont eu accès.

Par ailleurs, nous avons assisté à un déjeuner à huis clos avec le commissaire Forget et les autres commissaires afin d'expliquer notre mémoire et de compléter nos observations. Je souligne qu'il s'agissait d'un déjeuner à huis clos à cause

[Texte]

in time we were defending the seasonal fishermen's unemployment program against countervail charges in the U.S. and the U.S. courts.

What I would like to do tonight is perhaps just focus on one issue, and it is an issue that Earl referred to—the fishermen's seasonal UI program. What I want to do is basically describe the program, identify some of the problems with the program that the seafood processors see, review the recommendations Mr. Forget presented and then explain where the FCC is with respect to Mr. Forget's recommendations.

As you may know, fishermen are the only group in Canada having a separate, special arrangement under the Unemployment Insurance Act. These arrangements were originally made for three reasons: first, virtually all fishermen are self-employed or classified as co-venturers and therefore do not qualify for the regular UI program, even though fishermen often work as crew on ships. Second, the fishing industry is a highly seasonal industry, and both fishermen and fish-plant workers experience regular bouts of unemployment. There was therefore a perceived need for UI benefits to deal with this unique aspect of the industry. Third, the industry is concentrated in some of the lowest-income and highest-unemployment regions of the country. Special UI benefits for fishermen in these regions were seen as helping to reduce regional income disparities.

To qualify for the Fishermen's Seasonal UI Program, the fishermen must have worked ten weeks, of which at least six were in fishing. He earns five weeks of benefits for every six weeks of insured earnings. The benefit rate is 60% of average insured earnings, as under the regular program. However, the base to which this base is applied is different; where the fisherman has worked 15 or more weeks, the average of the 10 best weeks was used. If there are fewer than 15 weeks, the average of the last six weeks is used.

A seasonal fisherman may claim fishing benefits in either the winter season, which runs from November 1 to May 15, or in the summer season, which runs from May 15 to November 1, but he cannot claim in both seasons. He is also eligible to receive regional unemployment insurance benefits. Usually the combination of the fishermen's UI and the regional benefits enables fishermen to collect the UI payments for the full six-and-a-half months period of November 1 to May 15.

When we looked at this program, what we found, from the seafood processors' point of view, was basically three areas of problems, relating basically to equity in the system, work

[Traduction]

surtout du fait qu'à ce moment-là, nous défendions le programme d'assurance-chômage des pêcheurs saisonniers contre les droits compensateurs imposés par les États-Unis et les tribunaux américains.

J'aimerais ce soir mettre l'accent sur une question qu'a déjà soulevée Earl—le programme d'assurance-chômage pour les pêcheurs saisonniers. Je voudrais surtout décrire le programme, identifier certains problèmes qu'éprouvent les conditionneurs de fruits de mer avec ce programme, revoir les recommandations déposées par M. Forget et expliquer ensuite où en est le Conseil canadien des pêches pour ce qui est des recommandations de M. Forget.

Vous le savez sans doute, les pêcheurs représentent le seul groupe au Canada qui fait l'objet d'un arrangement distinct et spécial en vertu de la Loi sur l'assurance-chômage. Ces dispositions ont été adoptées au départ pour trois raisons: la première, c'est que presque tous les pêcheurs sont des travailleurs autonomes ou classés comme coparticipants à une entreprise et, par conséquent, non admissibles au programme régulier de l'assurance-chômage, même si, très souvent, les pêcheurs travaillent comme membres d'équipage sur les bateaux. Deuxièmement, l'industrie de la pêche est une industrie très saisonnière, et les pêcheurs, et les travailleurs des usines de transformation du poisson font face régulièrement à des périodes de chômage. Par conséquent, on s'est rendu compte qu'il fallait des prestations d'assurance-chômage pour répondre à ce caractère unique de l'industrie. Troisièmement, l'industrie est concentrée dans des régions canadiennes à faible revenu et où le taux de chômage est élevé. On a donc voulu ces prestations spéciales d'assurance-chômage pour les pêcheurs comme un moyen de réduire les disparités régionales en matière de revenu.

Afin d'être admissibles au programme d'assurance-chômage pour les pêcheurs saisonniers, les pêcheurs doivent avoir travaillé 10 semaines, dont au moins six semaines dans l'industrie de la pêche. Ils ont droit à cinq semaines de prestations pour chaque six semaines de rémunération assurable. Le taux de prestations est de 60 p. 100 de la rémunération moyenne assurable, comme c'est le cas en vertu du programme régulier. Toutefois, la base utilisée est différente: lorsque le pêcheur a travaillé 15 semaines ou davantage, on se sert de la moyenne des 10 meilleures semaines. S'il a travaillé moins que 15 semaines, on se sert de la moyenne des six dernières semaines.

Un travailleur saisonnier peut réclamer des prestations de pêcheur pendant l'hiver, soit du 1^{er} novembre au 15 mai, ou pendant l'été, du 15 mai au 1^{er} novembre, mais il ne peut réclamer pour les deux périodes. Il est également admissible aux prestations d'assurance-chômage régionales. La combinaison des prestations d'assurance-chômage pour les pêcheurs et des prestations régionales permet habituellement aux pêcheurs de percevoir des paiements d'assurance-chômage pour la totalité des six mois et demi qui s'écoulent entre le 1^{er} novembre et le 15 mai.

Lorsque nous avons examiné ce programme, nous nous sommes rendu compte que du point de vue des conditionneurs de fruits de mer, il y avait trois secteurs problèmes, qui se

[Text]

incentives and efficiency. With respect to equity, what we found is that the UI benefits under the seasonal program for fishermen substitute for, rather than complement, provincial welfare or other income-support programs.

As a social support program, the UI system has several weaknesses. What we found was that since benefits are related to earnings, those fishermen with the highest earnings get the highest benefits. Furthermore, there is a tendency for the most needy to be missed altogether. If weather conditions, fish-migration patterns or other factors prevent a fishermen from getting the required minimum number of fishing weeks to qualify for UI, he will receive nothing. Often top-up programs or job creation projects are put in place to ensure that these fishermen obtain the required minimum of 10 weeks of work.

• 1920

The UI program is usually considered to have a stabilizing influence over the business cycle, since UI payments tend to rise when economic activity slackens and unemployment rises. But at the local level, in communities heavily dependent on the fishing industry, the program can have a destabilizing influence. In years when fishing is good, fishing incomes are high. In such years the number of qualifying fishermen, the benefit rates, and the benefit periods all tend to be high. In lean years, on the other hand, UI benefits are less generous. Thus the UI system tends to accentuate fluctuations in the local economic activity rather than to stabilize the economic base.

About work incentives, part of the difficulty here arises from the fact that the regional benefits are an all-or-nothing matter. This gives the existing system a very large impact on work efforts.

For each of the first nine weeks of fishing, the fisherman earns no weeks of benefits. For the tenth week he earns 26 weeks of benefits; and for each subsequent week he earns no additional weeks. In our view, the system clearly provides a powerful incentive to the fisherman to work for exactly 10 weeks, regardless of the length of the fishing season and the needs of the processor. If the regional benefits were geared more directly to weeks worked, the structure of incentives would not be so distorted and the problem would not be so acute.

However, it is important to recognize that because of ice conditions, fish availability, and other factors, it is difficult for many fishermen to fish 15 weeks during the season and thus

[Translation]

rapportaient surtout à l'équité du système, à l'incitation au travail et à l'efficacité. Nous nous sommes rendu compte, pour ce qui est de l'équité, que les prestations d'assurance-chômage au titre du programme pour les pêcheurs saisonniers remplaçaient, au lieu de compléter, les programmes de bien-être social de la province ou les autres programmes de soutien du revenu.

En tant que programme de soutien du revenu, le régime d'assurance-chômage présente plusieurs faiblesses. Nous nous sommes rendu compte que, étant donné que les prestations sont reliées à la rémunération, les pêcheurs dont la rémunération est la plus élevée obtiennent les prestations les plus fortes. De plus, on semble oublier complètement ceux qui en ont le plus besoin. Si les conditions météorologiques, les mouvements migratoires des poissons ou d'autres facteurs empêchent un pêcheur d'obtenir le nombre de semaines de pêche minimum requis pour être admissible à l'assurance-chômage, il ne recevra rien du tout. Très souvent des programmes de complément ou des projets de création d'emploi sont mis sur pied pour garantir que ces pêcheurs obtiendront le minimum requis de 10 semaines de travail.

On voit habituellement le programme de l'assurance-chômage comme ayant une influence stabilisante sur le cycle conjoncturel, étant donné que les paiements d'assurance-chômage tendent à augmenter lorsque l'activité économique ralentit et que le chômage augmente. Toutefois, au niveau local, dans les collectivités où l'on dépend énormément de l'industrie de la pêche, ce programme peut avoir une influence déstabilisante. Les années où la pêche est bonne, les revenus tirés de la pêche sont élevés. Au cours de ces années, le nombre de pêcheurs admissibles, les taux de prestation et les périodes de prestation ont tous tendance à être élevés. Par ailleurs, pendant les années de vaches maigres, les prestations d'assurance-chômage sont moins généreuses. Le régime d'assurance-chômage a donc tendance à accentuer les fluctuations de l'activité économique locale plutôt qu'à stabiliser la base économique.

Au sujet de l'incitation au travail, les difficultés découlent en partie du fait que les prestations régionales représentent un tout. Cette situation fait que le régime actuel a une incidence très importante sur les efforts en matière de travail.

Le pêcheur n'a droit à aucune semaine de prestations pour chacune des neuf premières semaines de pêche. Pour la dixième, il obtient 26 semaines de prestations, et pour chaque semaine subséquente, il n'obtient aucune semaine additionnelle. Nous sommes d'avis que le régime encourage énormément le pêcheur à ne travailler que 10 semaines exactement, quelle que soit la durée de la saison de la pêche et les besoins du conditionneur. Si les prestations régionales étaient axées davantage sur le nombre de semaines travaillées, la structure des incitations de travail ne serait pas aussi déformée et le problème aussi aigu.

Toutefois, il faut certainement reconnaître qu'à cause des conditions de glace, de la présence du poisson et d'autres facteurs, il est difficile pour de nombreux pêcheurs de pêcher

[Texte]

become eligible for the 10-best-weeks rule. In Newfoundland, fully 69% of the claimants had between 10 and 14 weeks in 1984.

The average number of weeks worked by fishermen UI claimants is less than 15 in all provinces but Nova Scotia. For these people, the effect of working an extra week is often to reduce rather than increase the benefit rates. Landings tend to be lower on the shoulders of the fishing seasons. Fishing extra weeks therefore lowers the weekly earnings base used to calculate the benefit rate. This then has the perverse effect of reducing the total income of the fishermen, when you look at income from both fish landings and UI benefits. Thus, once a fisherman has reached his 10-week minimum, he is often hesitant to try for 15 weeks, for fear of falling short and reducing his benefit rate. Given the number of fishermen falling into this category, the overall effect is a substantial reduction in work effort. Seasonal fishermen are therefore understandably hesitant to fish past November and give up UI, unless the catches are exceptionally good.

Such distortions in fishing patterns can interfere with the smooth flow of fish into processing plants by compressing the season's catch into fewer weeks, thereby reinforcing peak load or glut problems. The excess capacity problems of fish processors are most acute in the winter and the peak season or glut season in the summer. What we find is that the UI system exacerbates the problem.

About efficiency, what we find is that the UI programs are contributing to the marked difficulties that have been encountered in trying to rationalize the harvesting and processing sectors of the fish industry. If a plant in these communities experiences financial difficulties or a shortfall in fish landings, considerable effort is spent by all levels of government to keep the plant operating, either by providing financial assistance to resolve the financial difficulty or by diverting fish landings to the plant to keep it operating so that fishermen and plant workers in the community will qualify for UI benefits.

Because the fishing seasons are short, because the migration patterns of the fish are somewhat unpredictable, and because the range of inshore vessels is limited, inshore fishing communities often find themselves short of the six- or ten-week threshold in the UI program. When this happens, there is pressure for the federal government to provide job creation programs so the extra weeks can be earned. Often what occurs in communities is that over-time, through a combination of make-work programs and community development projects...

[Traduction]

pendant 15 semaines au cours de la saison et par conséquent être admissibles à cette règle des 10 meilleures semaines. À Terre-Neuve, au moins 69 p. 100 des prestataires avaient travaillé entre 10 et 14 semaines en 1984.

La moyenne des semaines travaillées par les pêcheurs qui ont réclamé de l'assurance-chômage était inférieure à 15 semaines dans toutes les provinces, sauf la Nouvelle-Écosse. Pour ces pêcheurs, le fait de travailler une semaine de plus réduit très souvent plutôt qu'il n'augmente les taux de prestations. Les prises ont tendance à diminuer vers la fin des saisons de pêche. Les semaines additionnelles de pêche diminuent par conséquent la base hebdomadaire utilisée pour calculer le taux de prestations. Il y a donc un effet négatif, celui de réduire le revenu total des pêcheurs, si l'on tient compte des revenus provenant à la fois des prises de poissons et des prestations d'assurance-chômage. Ainsi, une fois qu'un pêcheur a atteint son maximum de 10 semaines, il hésite bien souvent à prolonger sa pêche à 15 semaines, de peur d'être pris de court et de réduire son taux de prestations. Comme il y a un grand nombre de pêcheurs dans cette catégorie, cela a pour effet globalement de réduire de façon importante l'effort de travail. Les pêcheurs saisonniers hésitent donc, et on les comprend, à pêcher après le mois de novembre et à laisser tomber l'assurance-chômage, à moins que les prises soient exceptionnellement bonnes.

De telles distortions dans les tendances de pêche peuvent gêner l'approvisionnement continu de poissons dans les usines de conditionnement puisqu'elles compriment en moins de semaines les prises saisonnières. Par conséquent, les périodes de pointe sont plus fortes et des problèmes d'encombrement surviennent. Les conditionneurs de poissons éprouvent des problèmes de surcapacité aigus en hiver et des périodes de pointe ou d'encombrement l'été. Nous nous rendons compte que le régime d'assurance-chômage ne fait qu'aggraver le problème.

Au sujet de l'efficacité, nous croyons que les programmes d'assurance-chômage contribuent aux difficultés évidentes qu'on a éprouvées lorsqu'on a tenté de rationaliser les secteurs de la pêche et du conditionnement dans l'industrie de la pêche. Si l'usine dans ces collectivités éprouve des difficultés financières ou une pénurie dans les apports de poissons, tous les paliers de gouvernement font des efforts pour que l'usine demeure ouverte, soit qu'on lui offre une aide financière pour résoudre ses difficultés ou qu'on détourne des apports de poissons à cette usine pour qu'elle continue de fonctionner afin que les pêcheurs et les travailleurs de l'usine dans la collectivité soient admissibles aux prestations d'assurance-chômage.

Étant donné que les saisons de pêche sont courtes, et que les tendances migratoires des poissons sont plutôt imprévisibles, et aussi parce que la gamme des bateaux côtiers est restreinte, les collectivités de pêche côtière se trouvent très souvent en deçà de 6 ou 10 semaines du seuil de participation au programme d'assurance-chômage. Lorsque cela se produit, le gouvernement fédéral fait des pressions pour que des programmes de création d'emploi soient adoptés pour que ces gens puissent travailler les semaines additionnelles nécessaires. Il arrive souvent dans les collectivités que le temps supplémentaire, par

[Text]

Government funds are used to develop the infrastructure required, such as wharves and buildings, to make the operation of a seafood processing plant appear economically feasible. Of course, what this means is that the economic viability of processing plants in neighbouring communities is undermined and the industry becomes more fragmented.

• 1925

In an industry troubled by excess productive capacities, these actions perpetuate the problem, prevent rationalization from evolving naturally and undermine the competitive drive within the processing industry.

The Forget commission also identified the fact that the program as presently structured has its problems. The Unemployment Insurance Program was extended to self-employed fishermen, not as a form of social insurance but as a means of income supplementation.

The Commission of Inquiry is not the first to reach those conclusions; numerous studies and recommendations have found that to be the case. The commission, however, recognized that the phasing out of these benefits would inflict severe hardship unless an alternative program has been adopted and implemented.

The commission recommended that the fishing benefits should therefore be phased out over a five-year period and the governments involved should adopt and implement a more adequate response to the needs of not only self-employed fishermen but all who are without adequate incomes.

What is required, the commission stated, is an effective fisheries policy, a genuine income supplementation program and a long-term regional community development strategy.

With respect to the Fisheries Council of Canada, we generally agree with the thrust of the Forget report. Unemployment insurance, as it is currently paid out, offers the most benefit to fishermen when they least need it and the least benefits when they need it most.

There should be an attempt by the government to restore to unemployment insurance its integrity as a social program. Fishermen who have high earnings get more money, while those who do not have the correct number of weeks get nothing, and those who earn less money get fewer benefits.

The Fisheries Council of Canada believes that the poor and low-income fishermen can be better helped through an income supplementation program that would supplement inadequate incomes to a certain threshold. An income supplementation program will undoubtedly hurt some people—it would reduce some fishermen's total income—but not those in need of help.

[Translation]

le biais d'une combinaison des programmes pour créer du travail et de projets de développement communautaire...

On se sert des fonds gouvernementaux pour mettre sur pied l'infrastructure nécessaire, par exemple des quais et des édifices, pour permettre que l'exploitation de l'usine de conditionnement des fruits de mer paraisse économiquement possible. Cela signifie bien sûr que la viabilité économique des usines de conditionnement dans les collectivités avoisinantes est affaiblie et que l'industrie devient plus morcelée.

Dans une industrie où la capacité de production est excédentaire, ces mesures ne font que perpétuer le problème, empêcher que la rationalisation se fasse naturellement et affaiblir l'effort fait par l'industrie du conditionnement pour rester compétitive.

La Commission Forget a également souligné que le programme tel qu'il est structuré présentement a ses propres difficultés. Le Programme de l'assurance-chômage a été étendu aux pêcheurs indépendants, qui recevront non pas des prestations d'assurance sociale mais un supplément de revenu.

La Commission d'enquête n'est pas la première à tirer ces conclusions; on s'est rendu compte de la même chose lors de nombreuses études et dans de nombreuses recommandations. Cependant, la Commission a reconnu que l'élimination progressive de ces prestations causeraient des difficultés à leurs bénéficiaires à moins qu'un programme de rechange ne soit mis en oeuvre.

La commission a recommandé que les prestations versées aux pêcheurs soient par conséquent éliminées progressivement sur une période de cinq ans et que les gouvernements concernés élaborent un programme mieux adopté aux besoins non seulement des pêcheurs indépendants mais de tous ceux qui n'ont pas de revenu adéquat.

D'après la commission, ce qu'il faudrait, c'est une politique efficace en matière de pêche, un vrai programme de supplément de revenu et une stratégie de développement communautaire régional à long terme.

Au Conseil canadien des pêches, nous sommes de façon générale d'accord avec l'orientation du rapport Forget. L'assurance-chômage, dans sa forme actuelle, offre davantage de prestations aux pêcheurs lorsqu'ils en ont le moins besoin et moins de prestations alors qu'ils en ont le plus besoin.

Il faudrait donc que le gouvernement tente de refaire de l'assurance-chômage un programme entièrement social. Les pêcheurs dont la rémunération est élevée obtiennent plus d'argent, alors que ceux qui n'ont pas travaillé le nombre de semaines nécessaires n'obtiennent rien, et ceux qui gagnent moins reçoivent moins de prestations.

Le Conseil canadien des pêches est d'avis qu'on pourrait mieux aider les pêcheurs pauvres et à faible revenu par le biais d'un programme de supplément de revenu qui comblerait la différence entre le revenu inadéquat et un certain seuil. Un programme de supplément de revenu lèsera sûrement certains—it pourrait réduire le revenu total de certains pêcheurs—mais pas ceux qui ont besoin d'aide.

[Texte]

In our view, the acceptance of the Forget recommendation is only the beginning of the process. Before our group or other groups can fully endorse the proposed reforms, considerable discussions and negotiations must be completed to develop a consensus in each province or region between the federal government, provincial governments, employers, workers and their representatives regarding what is an acceptable threshold of household income.

Once these income levels and administrative systems have been identified, the Fisheries Council of Canada and other groups could legitimately comment on whether the proposed reforms are acceptable or not.

I should end by saying that one last point is that in terms of defending the Unemployment Insurance Program for fishermen in the United States, we spent roughly about \$1.2 million in the defence of the countervail.

Much of the money was spent in terms of defending the UIC program for fishermen, and so I guess our only recommendation would be that if there are changes to that program, it should be done very carefully to ensure that whatever changes are introduced, they do not create difficulties with us with respect to U.S. countervail laws. Thank you very much.

The Acting Chairman (Mr. Clifford): Thank you very much, Mr. McGuinness. Next is Mr. J. Halliwell, Director of Labour Relations, Canadian Construction Association.

Mr. J. Halliwell (Director, Labour Relations, Canadian Construction Association): Thank you, Mr. Chairman. I should say that I represent the employers of Canada's construction industry and they have given some initial consideration to the Forget report and they have some fairly well-considered views on it.

They believe that Canada's Unemployment Insurance Program has a very specific and vital purpose. The plan should provide benefits to eligible claimants based on their attachment to the work force and premiums paid. To be eligible, a claimant should be legitimately out of work and actively seeking employment or training on a short-term basis to increase the prospect of continuing employment.

It is important that the Unemployment Insurance Program be examined on its own merits and in the context of a temporary safety net following loss of employment.

The program, we believe, is not properly a vehicle for regional development or income equalization. Similarly, the practice of using the fund for developmental purposes, including job creation programs and work-sharing, should be discontinued.

Unemployment insurance should not be viewed as a vehicle for correcting the current high unemployment in Canada. Its role is limited to dealing with the results of an insufficient number of jobs and the prime consideration should always be

[Traduction]

A notre avis, accepter la recommandation Forget n'est que le commencement du processus. Avant que notre groupe ou d'autres groupes puissent endosser pleinement les réformes proposées, il faut qu'il y ait beaucoup de discussions et de négociations pour que, dans chaque province ou région, le gouvernement fédéral, le gouvernement provincial, les employeurs, les travailleurs et leurs représentants se mettent d'accord sur ce qu'est un seuil acceptable de revenu pour un foyer.

Une fois que ces niveaux de revenus et que les régimes administratifs auront été identifiés, le Conseil canadien des pêches et d'autres groupes pourront légitimement dire si les réformes proposées sont ou non acceptables.

Je termine en soulevant un dernier point. Pour défendre le Programme d'assurance-chômage pour les pêcheurs aux États-Unis, nous avons dépensé quelque 1.2 million de dollars pour défendre les droits compensateurs.

En grande partie, cet argent a été dépensé pour défendre le programme d'assurance-chômage concernant les pêcheurs et notre seule recommandation serait que, s'il y a des modifications au programme, il faudrait être très prudent pour nous assurer que, quels que soient les changements présentés, ils ne nous créeront pas de difficultés en ce qui concerne les lois américaines relatives aux droits compensateurs. Je vous remercie beaucoup.

Le président suppléant (M. Clifford): Merci beaucoup, monsieur McGuinness. Le prochain sur ma liste est M. J. Halliwell, directeur des Relations de travail, Association canadienne de la construction.

M. J. Halliwell (directeur des Relations de travail, Association canadienne de la construction): Je vous remercie, monsieur le président. Je voudrais dire tout d'abord que je représente les employeurs de l'industrie de la construction au Canada, qui ont fait une première étude du rapport Forget et qui ont des opinions assez réfléchies en la matière.

Ils sont d'avis que l'objectif du Régime d'assurance-chômage au Canada est très précis et essentiel. Le régime doit offrir des prestations aux prestataires admissibles en se fondant sur le temps qu'ils ont passé dans la population active et les cotisations versées. Pour être admissibles, les prestataires doivent être légitimement sans travail et chercher activement un emploi ou une formation à court terme afin d'augmenter leurs possibilités d'obtenir un emploi permanent.

Il est important que le Régime d'assurance-chômage soit étudié selon ses propres mérites et dans le but d'assurer une sécurité temporaire suite à une perte d'emploi.

Nous croyons que le régime n'est pas vraiment un instrument de développement régional ou de nivellement du revenu. De la même façon, il faudrait perdre cette habitude d'utiliser les fonds à des fins de développement, y compris des programmes de création d'emploi et de travail partagé.

Le Régime d'assurance-chômage ne devrait pas être vu comme un instrument visant à corriger le chômage élevé qui a cours actuellement au Canada. Son rôle se limite à faire face aux conséquences d'un nombre insuffisant d'emplois et il doit

[Text]

that it is vital for Canadians to become and remain self-reliant through work.

• 1930

We believe the UI program is already overly generous, and we are opposed to benefits being set at a level that makes gainful employment unattractive or even questionable.

The Canadian Construction Association has given careful attention to the Forget report, and while we have not formulated our position with respect to each of the recommendations, we do agree with many of the points raised and the general thrust of the Forget proposals for reform.

In our view, the goal of the Forget report recommendations is to move Canada's UI system closer to its original concept of a pooled risk insurance plan with common entrance requirements and a common benefit structure. We are generally in agreement with a move in that direction. In the long run, we believe that all Canadians would benefit from such a move.

There is a mounting weight of evidence in Canada that the unemployment insurance system has moved far from its intended purpose. That purpose, we believe, is to provide temporary benefits to those Canadians who, having paid premiums for the required time, find themselves legitimately out of work, and who are actively seeking employment. We support a return to an unemployment insurance plan that is really designed as a system of protection to those Canadians with a meaningful attachment to the work force.

Now, at the same time, our members are, of course, fully aware that any sudden change in this program, which has now become accepted as a way of life for numerous Canadians, would cause some real hardship for many. It is obvious, therefore, that at least some of the important reform measures outlined by Forget will have to be made on a gradual basis.

We are aware that Forget himself has pointed out that such alterations as removal of regional benefits and annualization should be made simultaneously with introduction of any alternate system of income supplementation. But nevertheless, reform measures must be made, and to rule out any of the Forget proposals simply because they are difficult to put in place, even though they may well be conceptually sound, we believe is inappropriate.

It has been stated many times by those studying the UI system that regionally extended benefits and regionally adjusted variable entrance requirements actually discourage individuals from moving to areas of greater employment stability. In the construction industry, mobility of the work force is essential, and while much of this mobility must be on a temporary basis, there is ample reason to believe a more stable employment pattern can be better achieved in some parts of

[Translation]

toujours tenir compte avant tout qu'il est essentiel pour les Canadiens de devenir et demeurer indépendants en travaillant.

Nous croyons que le régime d'assurance-chômage est déjà trop généreux, et nous nous opposons à ce que les prestations soient établies à un niveau qui rende l'emploi rémunéré peu séduisant ou même qu'il soit remis en question.

L'Association canadienne de la construction a étudié avec beaucoup d'attention le rapport Forget et, même si nous n'avons pas formulé notre position pour chacune des recommandations, nous sommes d'accord sur un grand nombre de questions soulevées et sur l'orientation générale des propositions Forget concernant la réforme.

À notre avis, l'objectif des recommandations du rapport Forget vise à rapprocher le régime d'assurance-chômage du Canada plus près de son concept initial d'un régime d'assurance à risques regroupés ayant des exigences d'entrée communes et une structure de prestation commune. En général, nous sommes d'accord pour qu'on s'engage dans cette voie. Nous croyons qu'à long terme, tous les Canadiens profiteraient d'une telle initiative.

On semble de plus en plus convaincu au Canada que le régime d'assurance-chômage s'est éloigné de l'objectif prévu. Nous croyons que cet objectif est d'offrir des prestations temporaires aux Canadiens qui, ayant versé des cotisations pendant la période requise, se trouvent légitimement sans travail et cherchent activement de l'emploi. Nous sommes en faveur d'un retour à un régime d'assurance-chômage qui serait vraiment conçu comme système de protection pour ces Canadiens dont la durée d'emploi dans la population active a été importante.

En même temps, nos membres sont conscients bien sûr que tout changement subit dans le régime, qui est maintenant accepté par bien des Canadiens comme étant un style de vie, serait une épreuve pour beaucoup. Par conséquent, il est évident qu'il faudrait au moins que les mesures de réforme importantes soulignées dans le rapport Forget soient adoptées de façon progressive.

Nous savons que M. Forget lui-même a souligné que de telles modifications, comme le retrait des prestations régionales et le régime annualisé, devraient être apportées en même temps que l'introduction d'un autre régime de supplément du revenu. Néanmoins, il faut adopter des mesures de réforme, et ne pas accepter les propositions Forget simplement parce qu'elles sont difficiles à mettre en oeuvre même si sur le plan conceptuel, elles sont bien fondées, n'est pas acceptable à notre avis.

Ceux qui ont étudié le régime d'assurance-chômage ont répété à plusieurs reprises que les prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional et les normes variables d'admissibilité rajustées selon le taux de chômage régional découragent de fait les personnes qui voudraient déménager vers des endroits où l'emploi est plus stable. Dans l'industrie de la construction, la mobilité de la population active est essentielle, et même si en grande partie cette mobilité est tempo-

[Texte]

Canada than in others. For that reason alone, skilled tradesmen often relocate permanently; others, however, do not, and short work attachments with lengthy UI benefit periods become almost a way of life.

The Canadian Construction Association has several long-held views about Canada's UI program. We believe that UI should be available for workers with an established attachment to the work force. We believe the attachment should be consistent throughout Canada and should not be less than 20 weeks. We believe that Canadians who are unemployed should be returned to the work force as quickly as possible. Therefore, some form of reducing benefit periods should be considered. We have recommended that a phasing-down approach to a maximum benefit period of 30 weeks might be the ultimate goal.

We are concerned, however, that older workers, particularly those above 55 years, with good claims records, may require additional time to find employment, and we feel that should be taken into consideration in any reform.

We have stated that a maximum benefit of 60% of the average industrial wage is an absolute maximum that should be permitted under the UI program. We have not suggested lowering the maximum benefit, but we certainly would not support any increase regardless of the circumstances.

Finally, we believe strongly that the UI system requires considerably more guidance and direction from the primary funding groups—the employers and the employees.

With regard to the Forget report itself, we have given extensive consideration to this proposition set forth to annualize benefits under the plan. This is consistent with our view that in many instances easily attainable benefits paid over long periods may well become a disincentive to mobility or to an active search for employment. We find ourselves not in particular disagreement with the concept, but I must say that we have not yet achieved a consensus view of our members respecting that particular formula for annualizing benefits.

Certainly, it is one way of attacking the problem of regular long-term attachment to UI as a major part of annual income. Other measures, including lowering the tax-back level for recovery of UI benefits from high annual income workers who consistently draw benefits from UI is also equally worthy of investigation.

[Traduction]

raire, il y a toute raison de croire que des tendances d'emploi plus stables peuvent être plus facilement atteintes dans certaines parties du pays que dans d'autres. Pour cette raison seulement, des travailleurs spécialisés se réinstallent souvent de façon permanente; d'autres, cependant, ne le font pas et de courtes durées d'emploi et des périodes de prestations d'assurance-chômage très longues deviennent leur style de vie.

L'Association canadienne de la construction entretient depuis longtemps certaines idées au sujet du régime d'assurance du Canada. Nous croyons que l'assurance-chômage devrait être offerte aux travailleurs qui ont une certaine durée d'emploi dans la population active. Nous croyons que cette durée devrait être la même partout au Canada et ne devrait pas être inférieure à 20 semaines. Nous sommes d'avis qu'il faut retourner le plus rapidement possible les Canadiens en chômage à la population active. Par conséquent, il faut étudier la façon de réduire les périodes de prestations. Nous avons recommandé la diminution progressive pour que la période de prestations maximale soit de 30 semaines.

Nous nous inquiétons cependant des travailleurs âgés, surtout ceux qui ont plus de 55 ans, qui ont de bons dossiers en tant que prestataires, à qui il faudrait peut-être du temps supplémentaire pour trouver de l'emploi. Nous sommes d'avis qu'il faudrait en tenir compte lors de la réforme.

Nous avons déclaré qu'une prestation maximale de 60 p. 100 de la rémunération industrielle moyenne est le maximum absolu qu'il faudrait permettre en vertu du régime d'assurance-chômage. Nous avons proposé de diminuer les prestations maximales, mais nous ne serions certainement pas d'accord pour qu'il y ait une augmentation, quelles que soient les circonstances.

Nous croyons finalement et fermement que le régime d'assurance-chômage doit être beaucoup mieux orienté et surveillé par les groupes de financement primaire, les employeurs et les employés.

Quant au rapport Forget lui-même, nous avons longuement étudié la proposition d'annualiser les prestations en vertu du régime. Nous sommes toujours d'avis que, dans bien des cas, les prestations facilement obtenues au cours de longues périodes deviennent un moyen de dissuasion pour la mobilité ou pour une recherche active de travail. Nous ne sommes pas vraiment en désaccord avec la notion, mais je dois avouer que nous n'avons pas encore obtenu de consensus parmi nos membres au sujet de cette formule d'annualisation des prestations.

C'est bien sûr une façon de s'attaquer au problème de ceux qui touchent pendant longtemps des prestations d'assurance-chômage, des prestations qui deviennent une partie importante de leur revenu annuel. D'autres mesures, y compris baisser le niveau à partir duquel les prestations d'assurance-chômage sont imposables pour les travailleurs ayant un salaire annuel élevé et qui touchent des prestations d'assurance-chômage de façon régulière, pourraient également être envisagées.

[Text]

• 1935

The construction industry is undoubtedly a major user of the UI system, but we believe it is important to bear in mind that the seasonality of employment has regularly and consistently been a factor taken into account in wage setting for the construction work force.

It would be wrong to view the construction industry as being dependent on UI by design. Not only do wage levels reflect seasonality and mobility, but the industry has moved far in recent years to ensure that winter construction is viable and that to a greater extent than ever employment opportunities exist year-round.

In actual fact, periodic high levels of unemployment in construction are often more attributable to general or regional economic slow-down than to adverse weather.

The Forget report is, in our view, an important contribution to any examination of the unemployment insurance or social benefits in Canada. It has recognized that there are great differences in regional employment opportunities and many proposals reflect the need for some alternate form of annual income supplementation.

We believe government should not simply permit it to gather dust. While several of the recommendations would require some timeframe for implementation, each one of them should be carefully considered as a possible reform measure. Thank you.

The Acting Chairman (Mr. Clifford): Thank you very much. Mr. Thorne, the Secretary-Treasurer of the Canadian Federation of Labour.

Mr. A. Thorne (Secretary-Treasurer, Canadian Federation of Labour): Thank you, Mr. Chairman. I would like, first of all, to thank the committee for giving us the opportunity to appear. I would like to take a little bit of a different tack than the previous speakers.

I find it kind of ironic that really, in what we have seen of the Forget commission and its workings, it seems to be a debate over how we spread the misery around. In poor economic times, whether we do not want to pay too high a premium or people feel that those who are unemployed are lazy because of failed economic policies of successive governments in this country, I have a real job rationalizing why we should be having a debate on the symptoms and not the problem.

What I would like to do today is briefly go over the document I have supplied to the committee and some other excerpts and talk for a few minutes on what we view as being the problem and not the symptom.

The document that was supplied to the committee contains four particular sections. It contains today's submission; it contains our original submission to the Forget commission which we presented in February of 1986; it contains our pre-budget submission which was submitted to the Hon. Michael Wilson in December of 1986; and it also contains our position on the trade issue which was made public in October of 1986.

[Translation]

L'industrie du bâtiment est un des principaux secteurs qui bénéficient de l'assurance-chômage; mais il ne faut pas oublier qu'il s'agit d'un travail éminemment saisonnier, facteur dont il est tenu compte lorsqu'on fixe les salaires des travailleurs du bâtiment.

Je ne saurais donc affirmer que l'industrie de la construction compte sur l'assurance-chômage. En effet, les salaires tiennent compte du fait qu'il s'agit d'un travail saisonnier et instable, mais en outre, depuis quelques années, les travaux de construction se poursuivent durant l'hiver, si bien qu'il y a davantage de possibilités de travailler toute l'année.

Ainsi, on pourrait dire que des niveaux de chômage élevés dans le bâtiment sont plus souvent dus à un ralentissement de la conjoncture au niveau national ou régional plutôt qu'au mauvais temps.

Le rapport Forget constitue à notre avis une contribution importante au dossier de l'assurance-chômage et des avantages sociaux. Le rapport souligne le fait qu'il existe de gros écarts entre les possibilités d'emploi selon les régions, ce qui exige une nouvelle formule pour assurer un supplément de revenu annuel.

À notre avis, ce rapport ne devrait pas être jeté aux oubliettes. Même si certaines de ses recommandations ne sauraient être mises en oeuvre immédiatement, elles devraient néanmoins toutes être étudiées avec soin. Merci.

Le président suppléant (M. Clifford): C'est moi qui vous remercie. Je donne maintenant la parole à M. Thorne, secrétaire-trésorier de la Fédération canadienne du travail.

M. A. Thorne (secrétaire-trésorier, Fédération canadienne du travail): Merci, monsieur le président. Je tiens tout d'abord à remercier le Comité de son invitation à comparaître devant lui. Je compte aborder le problème sous un angle différent de celui de mon prédécesseur.

Lorsqu'on discute de la Commission Forget, il s'agit en fait de trouver la façon de mieux répartir la pauvreté. En période de mauvaise conjoncture économique, les gens ont tendance à croire qu'ils cotisent déjà trop, ou bien que ceux qui sont au chômage le sont parce qu'ils sont paresseux, alors que les responsables sont les gouvernements qui se sont succédés à la tête du pays. Je ne vois vraiment pas pourquoi, dans ces conditions, on insiste pour parler des symptômes de la maladie plutôt que d'essayer de la guérir.

Je voudrais, si vous le permettez, résumer rapidement l'exposé que nous vous avons distribué et vous proposer également nos solutions au problème.

Notre document est divisé en quatre chapitres. Vous y trouverez l'exposé d'aujourd'hui, l'exposé que nous avons soumis à la Commission Forget en février 1986, l'exposé que nous avons soumis à M. Michael Wilson en décembre 1986 en prévision du budget, ainsi que notre point de vue relativement aux discussions sur le libre-échange avec les États-Unis, publié en octobre 1986.

[Texte]

As I said, I would like to talk about the problem and not really the symptoms. I think perhaps an appropriate opening point to talk about the problem is to quote from a speech by my president, Jim McCambly, which was just recently given on January 29 to the Nova Scotia Provincial Council of Labour.

I just want to lift a couple of what I feel are pertinent excerpts from that speech. He is basically talking about Canada and its problems. He says:

Canada is so much more than just the Auto Pact and the industrial heartland in Ontario. People are our greatest asset. Our nation is its people. But as we, their national officers, travel around Canada today, we are under no illusions. All is not well with our people. Nobody knows that better than you in Atlantic Canada. Traditional methods of creating employment are not working any more. This suggests that labour has been at the tail-end of our economic and social systems; that without change, labour will continue to be reactive and not proactive. This suggests, further, that all working Canadians are forever limited to tail-end activities, brushes and shovels, falling real wages, permanent regional disparities, unemployment and welfare, failure and despair.

He goes on to say:

As President of the Canadian Federation of Labour, I have a vision of a prosperous and successful Canada; a Canada with prosperous regions; a Canada based on equality of opportunity and fairness for the Atlantic region and the other extremities as well. Often opportunities are created which are only useful or available to central Canada. The Canadian Federation of Labour has not and will not present programs unless they are available and useful to all regions in Canada.

• 1940

He goes on to say further on in the speech, and I think this is really where we start to get into the nub of what this problem is all about—and the problem is not arguing over how to spread the misery—and I quote again:

To summarize, this means we are living beyond our means and to not have a positive strategy for a new direction. The key point I wish to make to you today is that we have to overhaul our 200-year-old strategy. We have to stop throwing our future prosperity out the window. We have to broaden our economy from reliance on resources if we hope to achieve full employment and rising standards of living. We must develop new sources of national wealth by adding value to raw materials through processing. To do this we have to fundamentally restructure our national priorities. We must devote the same degree of attention to fully manufactured goods and technological development as countries that do not have resources, like Japan and Switzerland, for example, have been obliged to do.

[Traduction]

Je vais donc aborder le fond du problème plutôt que la forme. Si vous le permettez, je vais citer un extrait du discours prononcé par le président du syndicat, M. Jim McCambly, le 29 janvier dernier devant le Conseil du travail de la Nouvelle-Écosse.

Parlant du Canada et des problèmes auxquels nous sommes confrontés, il disait ce qui suit:

Le Canada est bien davantage que le pacte de l'automobile ou la région industrielle du centre de l'Ontario. C'est les habitants de notre pays qui en sont la plus grande richesse. Mais nous ne nous faisons aucune illusion et nous avons pu constater à l'occasion de nos déplacements à travers le pays que les choses ne vont pas bien. Et les habitants de la région atlantique sont bien placés pour le savoir. Les modalités traditionnelles de création d'emplois ne marchent plus. Les travailleurs occupent la dernière place dans notre pays aux plans économique et social, et si aucun changement n'intervient, nous serons obligés de continuer à réagir à la réalité plutôt que de la susciter. Les travailleurs canadiens continueront à être des laissés-pour-compte, leurs salaires réels vont continuer à baisser, les disparités régionales vont s'aggraver, tandis que le chômage, l'assistance sociale, les chèques et le désespoir deviendront le lot commun d'un nombre croissant de travailleurs.

Il dit encore ce qui suit:

En ma qualité de président de la Fédération canadienne du travail, j'entrevois un Canada prospère avec toutes les régions également prospères, un Canada basé sur l'égalité des chances et un traitement équitable pour la région atlantique et les autres régions du pays. Le centre du Canada se taille une partie exagérée des chances. Or, la Fédération canadienne du travail ne présentera des programmes qu'à condition qu'ils soient favorables à toutes les régions du pays.

Un peu plus loin, et je pense que c'est là où l'on a vraiment le doigt sur le bobo—la question n'est pas ici de savoir comment partager notre misère—il dit et je cite à nouveau:

Bref, nous vivons au-dessus de nos moyens et nous n'avons aucune stratégie positive pour changer de direction. Ce qui est faux, c'est abandonner la stratégie que nous utilisons depuis 200 ans et adopter une stratégie nouvelle, au lieu de brader notre avenir. Nous devons élargir notre base économique en nous appuyant sur des ressources permettant d'obtenir le plein emploi et un niveau de vie plus élevé. Nous devons trouver de nouvelles sources de richesse nationale en transformant nos matières premières. Il faut pour cela réorganiser nos priorités nationales. À l'instar de pays dépourvus de ressources, comme le Japon et la Suisse, nous devons nous intéresser au secteur de la fabrication et au développement technologique.

[Text]

That is what we call in the Canadian Federation of Labour "upside adjustment policies". What the Forget Commission has confined itself to are what we call in the Canadian Federation of Labour "downside adjustment policies". And he goes on to say:

In the CFL, we have divided adjustment policies into two categories, what we call upside policies and what we call downside policies. If one examines a typical product cycle, one would find that it starts off small, gains market share, is mature, and then gradually becomes obsolete as new products and technologies come on stream. We can address the industrial problems of obsolescence with policies on the right-hand side of the curve through social programs and welfare. But these cost tremendous amounts of money and taxes and do not produce any new jobs. This practice has been the classic one used by governments for Atlantic Canada. In other words, without creating new jobs, governments have relied on downside adjustment, UI, welfare, make-work projects, etc.

What we need desperately in Canada, and this is really where we get to the nub of the problem, which Forget has failed to address, are new and positive upside policies; policies that generate new products, new processes, new services and new jobs; policies that build on the regional strengths of Atlantic Canada and the other extremities as well. We spend less in the research and development areas than most other industrialized nations: 0.8% of our Gross Domestic Product. We have to overhaul our national strategies together—labour, management and government.

And I would say, Mr. Chairman and members of the committee, we feel in the Canadian Federation of Labour that it is about time that business stop talking for business, labour stop talking for labour and political governments and parties within the governmental system stop talking for themselves, and some people started addressing the fundamental problems facing this country.

There are a number of trends as to why this happened. And basically what has been the traditional motor of the Canadian economy has been the export of raw resource or semi-processed products to fuel our economy. That has been basically a pretty simple strategy over the last 200 years. It is a strategy that I suppose at one point served us well. But with the advent of technology, countervail and many other issues which I can go into but are too numerous to mention, it seems that traditional motor which has driven the Canadian economy is not working any more. And I think that can be born out statistically, and I would be quite pleased to point it out in the various submissions that are contained under the cover that we have presented.

So what we need in Canada is a strategic economic shift. We need to move away from traditional reliance on raw and semi-processed resources as a basis to achieve full employment, rising real wages and standards of living. And I suggest to the members of this committee that if the upside side of the

[Translation]

C'est ce que la Fédération canadienne du travail appelle «des politiques d'ajustement vers le haut». Selon nous, la Commission Forget s'est cantonnée dans des «politiques d'ajustement vers le bas». Je poursuis ma lecture:

A la FTC, nous répartissons les politiques d'ajustement en deux catégories, les politiques vers le haut et les politiques vers le bas. Si vous suivez le cycle d'un produit type, il commence modestement, devient populaire, accapare le marché et puis il se trouve dépassé par les nouveaux produits et les nouvelles techniques. Le problème industriel causé par la désuétude peuvent être réglés à droit de la courbe, si l'on adopte des politiques de programme sociaux et de programmes de bien-être. Par contre, ces programmes sont extrêmement coûteux et ne créent pas d'emplois. C'est la méthode que les gouvernements ont toujours utilisée pour les provinces atlantiques. En d'autres termes, les gouvernements n'ont pas créé d'emploi, et ont eu recours à des politiques d'ajustement vers le bas, soit l'assurance-chômage, le bien-être, les projets bidons etc.

Or, ce dont nous avons besoin au Canada et c'est là véritablement le noeud du problème qui a été négligé par le rapport Forget, c'est de politique nouvelle positive, vers le haut, des politiques qui garantissent la création de nouveaux produits, l'invention de nouveaux procédés, la mise en place de nouveaux services et la création de nouveaux emplois; des politiques basées sur les points forts de l'économie de l'atlantique et du reste du Canada. Nous consacrons à peine 0,8 p. 100 de notre produit national brut à la RD, ce qui est beaucoup moins que les autres pays industrialisés. Il faut révolutionner nos stratégies nationales en matière de main-d'oeuvre de gestion et de gouvernement.

Monsieur le président, membres du Comité, à la Fédération canadienne du travail, nous estimons qu'il est grandement temps que chacun arrête de se battre pour sa propre paroisse, les hommes pour les hommes d'affaire, les ouvrier pour les ouvriers, les gouvernements et les partis politiques pour leur propre cause et que quelqu'un s'attaque aux problèmes fondamentaux de notre pays.

Plusieurs tendances se dessinent déjà. Traditionnellement, l'économie canadienne repose sur l'exportation de matières brutes ou de produits mi-transformés, stratégie simpliste qui dure depuis 200 ans. Je suppose qu'elle était justifiée pendant un certain temps. Toutefois, avec l'avènement de la technologie, des mesures compensatoires de tous les autres problèmes qui sont trop nombreux pour que j'entre dans les détails, ce n'est plus la bonne façon de procéder. Des statistiques le confirmer d'ailleurs et je me ferai un plaisir de vous les indiquer dans les divers exposés que contient le mémoire dont nous vous avons présenté.

Ce qu'il nous faut au Canada c'est une stratégie économique différente. Il faut réaliser une économie de plein emploi, rehausser le niveau réel des salaires, abandonner notre politique traditionnelle qui s'appuyait sur les ressources brutes ou les produits semi-finis. Et je dirai aux membres du Comité

[Texte]

equation was looked after, the downside would take care of itself. We need to encourage dynamic development, production and international marketing of new generations of internationally competitive products, processes and services, especially in emerging technologies. We need to reset many of the adjustment levers so that upside adjustment into new or more promising areas is facilitated, and to ensure that the burdens of downside adjustment fall less on those least able to absorb such costs—working Canadians and unemployed Canadians. We need to ensure that a fairer share of the benefits of enterprise accrue to working Canadians. We need to reset the incidents of taxation so that the tax burden is more fairly divided between corporations and labour; and we need to undertake specific initiatives on other issues.

[Traduction]

que si vous réglez ce problème là, l'autre disparaîtra de lui-même. Nous devons favoriser le dynamisme de l'expansion de la production et de la commercialisation internationale de nouveaux produits compétitifs, procédés et services, en particulier dans les technologies de pointe; sur la scène internationale. Nous devons réajuster un grand nombre de leviers économiques pour faciliter les ajustements vers le haut dans des domaines prometteurs et nous assurer que le fardeau représenté par les ajustements vers le bas ne retombe pas sur la tête de ceux qui sont le moins à même d'absorber ces coûts, les travailleurs canadiens et les chômeurs canadiens. Il faut que les travailleurs Canadiens aient une part plus équitable des richesses créées par la société. Le système fiscal doit être modifié de façon à obtenir une répartition plus équitable entre la charge fiscale des sociétés et la charge fiscale des travailleurs. Encore toutes sortes d'autres mesures devraient être prises.

• 1945

It is totally inappropriate to recommend the curtailment of regionally extended benefits on the backs of the unemployed when the solutions to regional problems lie in new up-side national industrial and regional policies.

' On the subject of annualization, I could echo what many of the previous speakers have submitted here tonight. I would suggest and summarize. There may be a few exceptions to that statement, by the way, but I will not go into arguing over how to spread the misery. But on the subject of annualization, I am suggesting very strongly to this committee that this will penalize workers in areas where full-time job opportunities are scarce and especially women and part-time workers.

The correct solutions are not to penalize workers by reducing the safety nets, the down-side adjustment, but to develop proper up-side adjustment policies, which include further resource processing and value added prior to export, more innovation and new product development, development of adequate responses to U.S. countervail actions, appropriate international fisheries agreements.

And I might just stop for a second here. I do not know if any of you have picked it up, but I guess some of you from down east will recognize the Newfie accent. That is my home originally. But on proper international fisheries agreements, it is really very laughable, the whole Forget report is talking about taking away or lessening in a dramatic way the down-side adjustment end. And we look at some of the deals that have been negotiated in the only few areas that Newfoundland has—fish, which we are famous for—they are looking at taking away any opportunity they have for up-side. So make little wonder that sometimes the rest of Canada looks at regions like Newfoundland and Nova Scotia and New Brunswick, and some of the western regions as well, and says, what the heck is going on there? What is wrong with that economy down there?

Cela ne rime à rien de proposer de réduire les prestations spéciales dont bénéficient les chômeurs de certaines régions alors que les problèmes régionaux ne seront résolus que grâce à une nouvelle politique industrielle et régionale.

Concernant l'annualisation, je voudrais reprendre ce que de nombreuses autres personnes ont dit à ce sujet ce soir. Il ne s'agit pas de discuter comment mieux répartir la pauvreté. Pour ce qui est de l'annualisation, ce qui est certain c'est que cela pénaliserait les travailleurs vivant dans des régions où il y a peu d'emplois à plein temps, ce qui signifie en premier lieu les femmes et les travailleurs à temps partiel.

Ce n'est pas en pénalisant les travailleurs et en supprimant certaines mesures de sauvegarde que l'on trouvera des solutions à nos problèmes mais plutôt en prenant des mesures positives notamment en insistant davantage sur la production à grosse valeur ajoutée et destinée à l'exportation, en consacrant davantage de crédit à la recherche et au développement, en trouvant de nouvelles mesures à opposer aux droits compensatoires imposés par les Etats-Unis et en signant de nouveaux accords internationaux sur les pêcheries.

Je ne sais pas si vous avez remarqué que j'ai l'accent de Terre-Neuve car je suis originaire de cette province. Parlant d'un nouvel accord international sur les pêcheries, le rapport Forget se borne à proposer de limiter toute une série de mesures sociales. Les accords qui ont été conclus relativement à notre seule richesse, c'est-à-dire le poisson de Terre-Neuve, ne prennent nullement compte de toutes ces mesures positives que j'ai évoquées tantôt. Dans ces conditions, pourquoi s'étonner si les Canadiens ont parfois tendance à se demander ce qui ne tourne pas rond à Terre-Neuve, en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick et même dans certaines régions de l'Ouest.

[Text]

The commission's annualization proposals flow from a narrow cost accounting perspective. They totally undermine the integrity of the UI program and the current social contract in this country.

They do not take into account that those who are working have also recently been asked by the government to shoulder an additional \$17 billion in personal income tax burden, up from \$37 billion in 1984 to \$54 billion in 1987, to help finance the deficit. And these are Department of Finance figures I am using. Corporate tax will only increase from \$12 billion to \$13.1 billion over the same period.

In addition, if we go on and listen to Forget, he suggests 50:50 employer-employee contribution, and the government will bail out and let them finance it themselves. It is a great system.

We are of the view that any curtailment of UI, especially in the area of extended regional benefits, at a time of high unemployment and rising personal income tax is a violation of the original UI principles of pooled risk insurance. We are also of the view that acceptance by the government of the curtailment of regionally extended benefits and the introduction of annualization from the perspective of narrow cost accounting are no economic or social solution to the real problem—structural industrial decline with bankrupt policies with regard to up-side adjustment.

There are limits to which people, both working and unemployed, should be asked to shoulder yet another burden of inadequate economic and industrial performance. We also feel that the overall problems of regional and international competitiveness should be addressed directly by new regional and national up-side adjustment policies, including a total overhaul of our national priorities, and not by cutting back on UI. This is evidenced, as I said before, by high national unemployment rates, which is a symptom of structural decline and not the cause.

We would urge the government to do the following: to cease trying to balance its books on the backs of the unemployed; to reject out of hand the Forget commission's proposals to curtail regionally extended benefits and introduce a new scheme of annualization at a time of high national and regional unemployment; and to redirect its attention to the introduction of proper up-side policies which build on national strengths and provide proper employment opportunities in all regions of this great nation.

That is kind of the macro-look at what we view as the problem. We have also done a micro-analysis of the Forget commission's recommendations, point by point, and you will find that entailed in Section II of our brief. I will not bother to go through that in spades, but I can certainly touch on it if we get into some questions after.

• 1950

The Acting Chairman (Mr. Clifford): Thank you, Mr. Thorne.

[Translation]

La proposition de l'annualisation proposée par la commission Forget aurait pour effet de saper le programme d'assurance-chômage et l'actuel contrat social qui le sous-tend.

La commission Forget oublie que pour financer le déficit, le gouvernement a imposé une charge fiscale supplémentaire de \$17 milliards, les impôts sur le revenu étant passés de \$37 milliards en 1984 à \$54 milliards en 1987 selon les chiffres du ministère des Finances. Or, l'impôt sur les sociétés au cours de cette même période passe de \$12 milliards à \$13,1 milliards.

D'après la commission Forget, le patronat et les travailleurs partageraient les cotisations par moitié, le gouvernement s'en lavant complètement les mains, ce serait vraiment formidable.

Nous sommes d'avis que toutes réductions de l'assurance-chômage, surtout en ce qui concerne les prestations régionales, alors que le taux de chômage est très élevé et la charge fiscale sur les citoyens est de plus en plus lourde et contraire aux principes de l'assurance-chômage qui revient à étaler les risques. Nous sommes en outre d'avis que l'annualisation des prestations et la suppression des prestations à long terme distribuées dans certaines régions ne parviendront pas à résoudre les problèmes économiques et sociaux qui sont des problèmes de structure dus au déclin de certains secteurs industriels.

On ne peut pas demander aux travailleurs et aux chômeurs d'assumer une part encore plus lourde du fardeau imputable au piètre résultat économique et industriel. D'ailleurs le problème de la compétitivité régionale et internationale ne sera résolu que grâce à des mesures à l'échelon national, y compris la refonte de nos priorités et non pas grâce à la réduction des prestations d'assurance-chômage. Les taux de chômage sont d'ailleurs un symptôme de ce déclin et non pas la cause.

Il faut donc que le gouvernement ne cherche pas à réaliser l'équilibre budgétaire sur le dos des travailleurs. Il ne doit même pas être question de réduire les prestations de longue durée régionale et d'opter l'annualisation proposée par la commission Forget en cette période de taux de chômage très élevé à l'échelon tant national que régional. Le gouvernement doit chercher à attaquer le problème en prenant des mesures positives et en mettant à profit nos points forts de façon à ce que tout le monde puisse travailler partout dans le pays.

Voilà donc en quelque sorte une micro-analyse de la situation. Vous trouvez par ailleurs une analyse détaillée des recommandations Forget dans la deuxième partie de notre mémoire. Nous pourrions peut-être aborder cette question au moment où vous me poserez des questions.

Le président suppléant (M. Clifford): Merci, monsieur Thorne.

[Texte]

I want to thank all the presenters for the clarity and the brevity of their presentations. I am sure you have said enough and in the briefs that accompany all this there is enough to stimulate a lot of questions.

Mr. Rodriguez: On a point of order, Mr. Chairman, I do not want to put the cat in the hen-house here, but Mr. McGuinness made a lot of statements, and Mr. Corcoran, who is a practising longliner fisherman . . . I would like to ask him, before we start questioning, to respond to some of the things Mr. McGuinness said, because I do not want to use my question time to set up that kind of questioning between them. So if Mr. Corcoran could respond to some of the things Mr. McGuinness, who is standing in, I understand, for Mr. Bulmer . . . and I could understand why Mr. Bulmer would not want to come here and say these things himself.

Mr. Allmand: I would agree with that proposal.

Mr. Oostrom: Mr. Chairman, I would like to see that dialogue.

Mr. Allmand: If Mr. Corcoran does not mind.

The Acting Chairman (Mr. Clifford): Mr. Corcoran?

Captain J. Corcoran (Fishermen's Representative, Union of Fishermen and Commercial Workers): No problem.

The Acting Chairman (Mr. Clifford): You were involved with the Tamils, were you?

Capt Corcoran: No comment.

The Acting Chairman (Mr. Clifford): Mr. Rodriguez, could you clarify what you would like, now that we seem to have agreement here? This is an all-party agreement.

Mr. Rodriguez: I sent a note to Mr. Corcoran asking him to listen carefully, to respond to some of the things Mr. McGuinness said. I do not want to repeat them. I can repeat them if you want me to, but I think Mr. Corcoran heard them.

The Acting Chairman (Mr. Clifford): Is that all right with you, Mr. McGuinness?

Mr. McGuinness: Fine. But I had assumed I would also be given the chance to respond to any points Mr. Corcoran mentioned.

The Acting Chairman (Mr. Clifford): We do want to get into some questions here today. We brought you up here to question you, but we will allow a couple minutes for this clarification.

Capt Corcoran: First of all, I have been on my feet for approximately 18 hours now.

I did hear some of the remarks Mr. McGuinness made; and as a fisherman, fishing for 17 years, I take offence. Where he got his information I do not know. I have been used to dealing with fish producers and what have you, and after hearing his remarks . . . for those people who do not know the fishery that well, it goes back to my father's time. They fished all year; and when they sold their fish in the fall, they still owed for their long-rubbers and other clothes. And it looks as if that is the way it is going to go again.

[Traduction]

Je voudrais tout d'abord remercier les témoins de la clarté et de la brièveté de leur exposé. Je suis sûr que les membres du Comité auront maintenant des tas de questions à vous poser.

M. Rodriguez: J'invoque le règlement monsieur le président. M. McGuinness a dit un tas de choses et M. Corcoran, pêcheur professionnel, également. Avant donc de passer aux questions je voudrais répondre à M. McGuinness pour ne pas perdre mon temps. M. Corcoran ne pourrait donc peut-être répondre à M. McGuinness qui remplace M. Bulmer.

M. Allmand: Je suis d'accord.

M. Oostrom: Je suis en faveur de ce dialogue monsieur le président.

M. Allmand: À condition que M. Corcoran soit d'accord.

Le président suppléant (M. Clifford): Qu'en pensez-vous monsieur Corcoran.

Capitaine J. Corcoran (représentant des pêcheurs Syndicat des pêcheurs et des travailleurs commerciaux): C'est parfait.

Le président suppléant (M. Clifford): Vous avez participé à l'affaire des Tamouls?

Capt Corcoran: Pas de commentaire.

Le président suppléant (M. Clifford): Puisque les membres de tous les partis sont d'accord, pourriez-vous nous dire ce que vous voulez obtenir au juste monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: J'ai demandé par écrit à M. Corcoran d'écouter attentivement et de répondre à M. McGuinness. Il ne faudrait surtout pas qu'il se répète. Je suis sûr que M. Corcoran a très bien entendu.

Le président suppléant (M. Clifford): Est-ce que vous êtes d'accord monsieur McGuinness?

M. McGuinness: Certainement. Mais je présume que je devrais pouvoir répondre à M. Corcoran.

Le président suppléant (M. Clifford): En principe nous vous avons fait venir ici pour vous poser des questions mais je pense que cela vaut la peine de faire cette mise au point.

Capt Corcoran: Tout d'abord je vous rappelle que cela fait 18 heures environ que je n'ai pas eu l'occasion de dormir.

J'ai écouté M. McGuinness très attentivement et je me demande où il a bien pu chercher ce renseignement. Cela fait 17 ans que je suis pêcheur et ce n'est donc pas dire que je traite avec ceux qui font le conditionnement du poisson. Tout comme à l'époque de mon père, les pêcheurs vont pêcher toute et lorsqu'ils réussissent à écouler leurs prises à l'automne, ils n'ont toujours pas de quoi payer leurs bottes de caoutchouc et le reste de leur équipement. Les choses n'ont pas beaucoup changé depuis lors.

[Text]

I will probably need some questions from Mr. Rodriguez, if there are some points I missed. The part that sticks in my craw, as we say in Newfoundland, is this business of fishermen only fishing for 10 weeks. I will be very careful with what I say. There are a lot of ladies present. You will have to excuse me if I get carried away.

I do not see the reasoning behind this. As a longliner skipper-owner, if I have a boat valued at \$120,000, and probably \$150,000 to \$200,000 worth of fishing gear, how in the hell can I fish for 10 weeks? It is impossible. If I fish throughout April and May, it is not hard to find out what I make. I certainly cannot live until the last of November on what I make in April and May, and I doubt if there is a fisherman in Newfoundland who can do that, or probably anywhere in eastern Canada.

• 1955

There might be some fishermen, called fishermen but in my point of view are not fishermen. But then again, if you take them out of the fishery and put them into something else, you will have the same thing. They are going to take full advantage of this so-called 10-week stamp. So it does not really apply to fishermen.

I might ramble a little here, so you will have to bear with me. But I do remember he stated that he made a good case for the UIC program for fishermen when they were planning on putting 20% to 30% countervail duties on our fish. Then he went down and condemned the program, condemned the fishermen, and summing it all up, he does not want the program done away with. And at this point, I have to agree. I did not read all of the forget—no, Forget Commission—

An hon. member: Forget it is what they should do with it!

Capt Corcoran: Yes, we should forget it. And instead of doing away with unemployment for fishermen, we should extend it until they actually begin their fishing season, whether it is June or July in Labrador, or whatever. And if for some reason, in September or October or whenever you have to stop fishing due to weather, markets, that is when you should be able to be treated like any other worker in Canada and draw unemployment insurance.

That is about the basics of it now. If anyone else wants to ask me questions, feel free to do so.

The Acting Chairman (Mr. Clifford): Thank you. Mr. McGuiness, is that all right with you, or are there some things you want to say?

Mr. McGuiness: No. I have no problems with the statements there, but I think in terms of the information that we use, basically we use statistical information from the Department of Fisheries and Oceans and also statistics from the Unemployment Insurance Commission. What we found, as Captain Corcoran indicated, is that the vast majority of fishermen are full-fledged fishermen and working, on average, roughly about 27 weeks, fishing 27 weeks a year, which in

[Translation]

Si j'ai oublié quelque chose, M. Rodriguez pourra sans doute nous le rappeler. Ce qui me hérisse tout particulièrement c'est lorsqu'on prétend que les pêcheurs ne travaillent que 10 semaines par an. Je vais essayer de surveiller mon langage car je vois qu'il y a des dames présentes dans la salle mais vous m'excuserez si je m'emporte.

Je ne vois pas comment on peut affirmer pareilles sornettes. Moi-même j'ai un bateau d'une valeur de 120,000 dollars sans parler de l'équipement de pêche qui doit coûter de 150 à 200,000 dollars; comment voulez-vous que je puisse amortir des sommes pareilles si je ne pêche que 10 semaines par an? C'est impossible. Si je pêche pendant les mois d'avril et mai, ce n'est pas difficile de savoir combien je gagne et là-dessus il m'est certainement impossible de vivre jusqu'à la fin de novembre. Je doute qu'il existe un seul pêcheur, à Terre-Neuve ou ailleurs dans l'Est du Canada, qui le puisse.

Il y en a peut-être certains qui se disent pêcheurs mais qui à mon avis ne le sont pas. Mais là encore, si vous les faites changer de métier et les mettez ailleurs, vous aboutirez au même résultat, c'est-à-dire qu'ils tireront le maximum de profit de ces 10 semaines du timbre. Cela ne s'applique pas vraiment aux pêcheurs.

J'ai l'air de divaguer, et je vous demande d'être patients avec moi, mais je me rappelle qu'il disait avoir plaidé en faveur du programme d'assurance-chômage pour les pêcheurs lorsqu'il était question d'imposer 20 p. 100 à 30 p. 100 de droits compensateurs sur notre poisson. Puis il a battu en retraite et a blâmé le programme ainsi que les pêcheurs et en résumé, il ne veut plus supprimer le programme. Sur ce point, je suis d'accord. Je n'ai pas lu tout le rapport de la Commission Forget...

Une voix: Forget, de toutes pièces, voilà ce qu'il est! À mettre aux oubliettes!

Capt Corcoran: Oui, nous devrions l'oublier au lieu de supprimer l'allocation de chômage pour les pêcheurs, nous devrions la prolonger jusqu'au commencement de la saison de la pêche au Labrador, ou ailleurs, que ce soit juin ou juillet. Si pour l'une ou l'autre raison les intempéries, ou les marchés vous obligent à arrêter de pêcher en septembre ou octobre, vous devriez à ce moment-là être traités comme tout autre travailleur Canadien et toucher votre assurance-chômage.

Je vous ai donné là les grandes lignes, si vous voulez me poser des questions, allez-y.

Le président suppléant (M. Clifford): Je vous remercie. Est-ce que vous avez des questions à poser, monsieur McGuiness?

M. McGuiness: Non, je ne vois rien à redire à ce qui a été dit, mais nous nous fondons sur l'information statistique que nous recevons du ministère des Pêches et Océans ainsi que de la Commission d'assurance-chômage. Ce que nous avons constaté, comme le disait le capitaine Corcoran, c'est que la vaste majorité des pêcheurs sont des pêcheurs à plein temps qui travaillent en moyenne environ 27 semaines, se livrent donc

[Texte]

many instances is probably the extent of the fishing season they have.

Our concern, I guess, is that since the extension of jurisdiction in 1979, the number of licensed fishermen in Canada has increased something like 45%, and we question to a certain extent whether a lot of those fishermen are in fact legitimate fishermen. So what we found in terms of those fishermen claiming UI benefits is that the average claimant in all provinces other than Nova Scotia had fished less than 15 weeks.

The Acting Chairman (Mr. Clifford): Thanks, Mr. McGuinness. The first questioner is Mr. Allmand.

Mr. Allmand: Thank you, Mr. Chairman. For those of us who read the report right away, it did not take many of us long to come to the conclusion that the annualization proposal would severely cut benefits for seasonal workers, of which there are many in Canada, because we are basically a resource-based country. Many of our workers are working in resources in the woods; they are working in fisheries and forestry, the construction industry—it is not resource but it is a seasonal type of industry.

I was saying that, and Mr. Rodriguez was saying that, but we wanted other witnesses to come here and say that because we did not want the government later saying, or people saying it is just Allmand and Rodriguez, and maybe Baker, the Liberals and the NDP saying that. We wanted to have witnesses before this committee, and I must tell you, we had to put up one hell of an argument with the chairman—not this chairman but the regular chairman—to get people to hear tonight, until it was finally agreed, because we want it on the record. We agree with you, but we wanted people representing those workers to come to this committee and put it on the record as to what they thought about annualization.

• 2000

I find it regrettable, Mr. Chairman, that we have only one government member to listen to these witnesses, with all respect. Mr. Clifford is not a regular member of the committee. It is very important that this point be made very strongly.

Mr. McGuinness and Mr. Halliwell, if we introduce the annualization proposal, if we put that in legislation as a means of calculating benefits, there is no doubt that workers in seasonal industries would have very low benefits. I think they did some calculations in the minority report. The benefits are so low that a man with a family could not maintain himself. How do you expect those people who would be laid off and receive benefits based on the annualization proposal—\$100 a week, whatever—would be kept alive? What do you suggest to do for those workers who would be severely reduced in their benefits? We could go to Mr. Halliwell first.

[Traduction]

à la pêche pendant 27 semaines par an ce qui représente donc dans bien des cas toute leur saison de pêche.

Mais depuis l'extension de la loi en 1979, le nombre de pêcheurs Canadiens à permis a augmenté d'environ 45 p. 100, et nous nous demandons dans une certaine mesure si tous ces pêcheurs sont vraiment de bonne foi. Nous avons constaté qu'en moyenne, les pêcheurs qui demandent les prestations d'assurance-chômage dans toutes les provinces à l'exception de la Nouvelle-Écosse ont pêché moins de 15 semaines.

Le président suppléant (M. Clifford): Je vous remercie, monsieur McGuinness. Le prochain intervenant est M. Allmand.

M. Allmand: Je vous remercie, monsieur le président. Ceux d'entre nous qui ont lu le rapport lors de sa parution ont vite compris que la proposition de régime annualisé diminue considérablement les prestations pour les travailleurs saisonniers, qui sont en grand nombre au Canada, parce que pour l'essentiel notre pays dépend de ses ressources. Beaucoup de nos travailleurs sont employés dans l'industrie forestière et dans les pêches, ainsi que dans la construction qui n'est pas une ressource à proprement parler mais qui a un caractère saisonnier.

C'est ce que je disais, et M. Rodriguez en disait de même, mais nous voulions faire venir d'autres témoins qui le répètent, parce que nous ne voulions pas que le gouvernement puisse dire plus tard que ce sont simplement les affirmations de Allmand et de Rodriguez, et peut-être de Baker, c'est-à-dire celles des Libéraux et du NPD. Nous voulions que ce Comité entende des témoins et pour cela nous avons dû nous battre avec le président—pas celui-ci, mais le président ordinaire—qui s'y opposait mais il a fini par céder. Nous voulons que ces témoignages figurent au compte rendu. Nous sommes d'accord avec vous, mais nous voulions que des gens qui représentent ces travailleurs comparaissent devant le Comité et disent, pour le compte rendu, ce qu'ils pensent du régime annualisé.

Permettez-moi de dire, monsieur le président, combien il est regrettable que pour entendre ces témoins il n'y ait qu'un seul membre du parti au gouvernement. M. Clifford n'est pas membre régulier du Comité. Il est très important de mettre cet aspect de la question en relief.

Messieurs McGuinness et Halliwell, si nous introduisons la proposition de régime annualisé, si nous l'incorporons à la loi comme moyen de calculer les prestations, il est certain que les travailleurs saisonniers toucheront que des prestations infimes. Dans le rapport minoritaire, certains calculs ont été faits qui montrent que les prestations seraient si faibles qu'un chef de famille ne pourrait subvenir à ses besoins. Comment ces gens qui auront été licenciés et toucheront des prestations calculées d'après le régime annualisé, soit environ une centaine de dollars par semaine, se maintiendront-ils en vie? Que proposez-vous de faire pour ces travailleurs dont les prestations seraient amputées? Je voudrais d'abord poser la question à M. Halliwell.

[Text]

Mr. Halliwell: I want to make it clear that we have not said we stand fully in support of that concept, and particularly that formula. But nevertheless, we do believe benefit periods should be shortened. We tend to take an approach that they should be standard, but shortened.

Mr. Allmand: That is a different thing from the annualization.

Mr. Halliwell: That is a different thing.

Mr. Allmand: The annualization is a method of calculating the benefit that you will get once you are laid off.

Mr. Halliwell: I realize that, and I will deal with the annualization concept. We believe there should be some other system for workers who are long term and chronically dependent on unemployment insurance.

I disagree that necessarily all construction workers, for example, would receive less under the annualization formula. I do not believe that to be the case.

Mr. Allmand: No, you are right.

Mr. Halliwell: Those that are working on a reasonably regular basis and get in a substantial number of weeks each year would not necessarily receive less annual income from all sources.

Mr. Allmand: But a lot would.

Mr. Halliwell: Yes, a lot would. We believe that unemployment insurance is, in some cases, a disincentive to work, and where it is not a disincentive to work, but where workers have to be on unemployment insurance for long periods, consistently, year after year, we think a different arrangement should be made. It should be an earnings top-up, if you will, or an earning supplement program of some type.

Mr. Allmand: Mr. Halliwell, Mr. Forget said something like that in his report. He said there should be something else to compensate for the cuts and so on. You receive a salary and you receive certain benefits now. Let us suppose we were to say to you, we are going to cut your salary by so much and it is very specific. You know what you are making now; I am telling you what I am going to cut you by, but I am going to give you something else to take its place. Would you agree to it until you knew exactly what it was that was going to take its place?

Mr. Halliwell: No, I would not. We have said pretty clearly, I think, it should be done simultaneously with any change; that it would create problems for many Canadians if it were done without something else being in place.

Mr. Allmand: Something very specific.

Mr. Halliwell: Something very specific.

Mr. Allmand: Nobody is going to give up something that he knows suited him well when he was unemployed for something

[Translation]

M. Halliwell: Je voudrais dire clairement que nous n'avons jamais dit que nous étions entièrement en faveur de cette notion, en particulier de cette formule, mais nous n'en pensons pas moins que les périodes de prestations devraient être réduites. Nous pensons qu'elles devraient être uniformisées, mais réduites.

M. Allmand: C'est tout différent du régime annualisé.

M. Halliwell: Oui, c'est toute autre chose.

M. Allmand: Le régime annualisé est une façon de calculer les prestations que vous recevrez après avoir été mis à pied.

M. Halliwell: Je le sais bien, et je vais parler du régime annualisé. Nous pensons qu'il devrait y avoir un autre système pour les travailleurs qui, à long terme et de façon chronique, dépendent de l'assurance-chômage.

Je ne suis pas d'accord avec vous sur le fait que tous les travailleurs de la construction, par exemple, toucheraient moins avec la formule de régime annualisé. Je ne crois pas que ce soit le cas.

M. Allmand: Non, vous avez raison.

M. Halliwell: Ceux qui travaillent plus ou moins régulièrement et pendant un certain nombre de semaines chaque année ne toucheraient pas nécessairement moins si l'on tient compte de toutes les sources.

M. Allmand: Mais beaucoup seraient dans ce cas.

M. Halliwell: Oui, beaucoup le seraient. Nous pensons que l'assurance-chômage joue, dans certains cas, un rôle de dissuasion au travail. Lorsque les travailleurs doivent recevoir l'assurance-chômage pendant de longues périodes et de façon régulière, chaque année, nous considérons qu'il conviendrait de prendre d'autres dispositions. Il faudrait suppléer à leur revenu, si vous voulez, ou mettre en place un programme quelconque de supplément au revenu.

M. Allmand: Monsieur Halliwell, c'est à peu près ce que dit M. Forget dans son rapport, à savoir que des mesures devraient être prises pour compenser le manque à gagner. À l'heure actuelle, vous touchez un salaire ainsi que certaines prestations. Supposons que nous vous annoncions que nous allons diminuer votre salaire d'une certaine somme. Vous savez ce que vous gagnez à l'heure actuelle et je vous dis de combien votre salaire va être réduit, mais vous recevrez autre chose à la place. Y consentiriez-vous avant de savoir exactement ce qui va remplacer la réduction de votre salaire?

M. Halliwell: Non, je n'y consentirais pas. Nous avons dit clairement, je crois, que cette mesure compensatoire devrait aller de pair avec tout changement et que si le changement ne s'accompagnait pas d'une mesure de redressement, beaucoup de Canadiens en souffriraient.

M. Allmand: Il faudrait quelque chose de très précis.

M. Halliwell: Oui, de très précis.

M. Allmand: Nul ne va renoncer à une chose qui lui convenait en période de chômage en échange d'un projet fumeux, autrement dit, d'une mesure qui n'a pas été précisée.

[Texte]

that is sort of pie in the sky. In other words, it is something that he is not very clear about.

Mr. Halliwell: We believe there should be a specific program in effect.

Mr. Allmand: That is good. That is fair.

Mr. McGuiness, I would like you to answer the same question. There is no doubt that the annualization program would cut back very severely on the level of benefits. What would you propose to make up for that cutback, for people who have to support their families and live from week to week?

Mr. McGuiness: In our submission to the Forget Commission, and also in our response to the Forget Commission, we focused basically on those programs that effect the fishing industry—the seasonal UI program for fishermen, the regional extended benefits, and the job-creation or make-work programs of the federal government. We did not really address the issue of annualization. Our basic comment on the Forget commission is that the federal and provincial governments, workers and employers should begin discussions to come up with some concrete proposals for acceptable supplementation incomes.

• 2005

We are saying that we think the process should continue and we agree with you. The Fisheries Council of Canada is not prepared to accept the Forget report until we have had an opportunity to assess the outcomes, the actual household income levels, of those discussions. We would have great concerns, in terms of the employers who work in our industry and the fishermen who sell to our processors, if any changes were introduced that would create unsufferable hardship and poverty.

So the process should be continued and the federal and provincial governments, the workers and employers should all take up the challenge and see what types of incomes can be identified. Then they can go back people, such as the Fisheries Council of Canada and the Canadian Federation of Labour, and see if these types of income levels are acceptable to the various organizations.

Mr. Allmand: Well, that is better. You are saying something similar to Mr. Halliwell, which is that we can not legislate some of these proposals until somebody puts very specific items on the table to be discussed, negotiated and agreed to. We must have the specific terms of what is to take its place, and those have been discussed very widely with the people who they will touch in the economy. That is what I understand you to say.

Mr. McGuiness: The only additional comment is that we would want to be involved in the process.

Mr. Allmand: Of course. Recommendation 19 of the Forget report states:

[Traduction]

M. Halliwell: Nous pensons effectivement qu'il devrait y avoir un programme précis.

M. Allmand: Bon, voilà qui me paraît juste.

Monsieur McGuiness, j'aimerais que vous répondiez à la même question. Le régime annualisé, sans aucun doute, trancherait dans le vif des prestations. Que proposeriez-vous pour redresser le déséquilibre, pour les chefs de famille qui doivent survivre d'une semaine à l'autre?

M. McGuiness: Dans notre mémoire à la Commission Forget ainsi que dans notre réponse à cette même Commission, nous nous sommes particulièrement attachés aux programmes qui concernent l'industrie des pêches, à savoir l'assurance-chômage saisonnière pour les pêcheurs, les prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional et la création d'emplois ou les programmes de création d'emplois du gouvernement fédéral. Nous n'avons pas vraiment traité de la question du régime annualisé. Nous avons proposé à la commission Forget que les gouvernements fédéral et provinciaux, les employeurs et les employés engagent des pourparlers qui débouchent sur les propositions concrètes de supplément de revenus acceptables.

Ce processus devrait se poursuivre et nous sommes d'accord avec vous. Le Conseil des pêches du Canada n'est pas disposé à accepter le rapport Forget avant que nous ayons eu la possibilité d'évaluer ce qui se produirait, par exemple en matière de niveaux réels de revenus des ménages. Nous avons en effet les plus vives appréhensions sur ce qui se produirait pour les employeurs et les pêcheurs de cette industrie si des changements qui engendrent une misère intolérable étaient effectués.

Le processus de consultation devrait donc se poursuivre, les gouvernements fédéral et provinciaux, le patronat et les travailleurs devraient tous relever le défi et se pencher sur cette question des revenus. Ils pourraient ensuite en informer le Conseil des pêches du Canada et la Fédération canadienne du travail pour voir si ces niveaux de revenus sont acceptables par les différentes organisations.

M. Allmand: Voilà qui est mieux. Vous pensez donc, comme M. Halliwell, que nous ne pouvons faire de ces propositions une loi avant que ces questions très précises n'aient été discutées, négociées et qu'il y ait consentement. Nous devons savoir exactement par quoi l'assurance-chômage va être remplacée et ces questions doivent être discutées abondamment avec ceux qui seront touchés par ces mesures. Je crois que c'est bien là ce que vous voulez dire.

M. McGuiness: Tout ce que je voudrais ajouter, c'est que nous voudrions participer au processus.

M. Allmand: Bien entendu. D'après la recommandation 19 du rapport Forget:

[Text]

Unemployment Insurance... should be extended to all part-time workers, but first of all to those who work a minimum of eight hours per week.

As you know, it is now only on a 15-hour per week basis. What do you think about the application? I ask this question generally, but maybe Mr. Thorne from the Canadian Federation of Labour could answer first. Some employees might be working a full year, but only 12 hours per week and they get no unemployment insurance at all. But other people who work full-time for four months are getting unemployment insurance. Mr. Thorne, perhaps you could briefly say whether you like the recommendation to apply unemployment insurance to part-time workers or not.

Mr. Thorne: We can deal with one side of the issue, which is the downside, and I will address my remarks to that. But I want to make the distinction that it is only on that end of it. We have no problem with recommendation 19, and we think it is a good start. There is a tremendous problem in this country with regard to part-time workers and it is an issue that is of the magnitude of the issue which had to be dealt with when workers first organized, back when legislation was first deemed to be appropriate and various governments moved to bring in labour legislation.

Mr. Allmand: Are you saying that some employers are putting people on part-time work to avoid labour legislation? Is that what I am understanding?

Mr. Thorne: I am saying that it is a phenomenon throughout the North American society, both here and south of the border. It is that the part-time worker is a very, very convenient labour market adjustment tool, and it gets a lot of companies away from the provision of having to supply in a collective agreement the types of rights and benefits that the regular full-time worker in our North American society, as we have known it, over the last 50 years or 100 years has become accustomed to. Unfortunately—unfortunately, I emphasize—the people in the part-time positions who get dinged the worst are women, because predominantly in the service sector... and predominantly part-time are women.

• 2010

I would suggest to the members of this committee that there is a pressing need in this country for governments to legislate in that area. We feel that is a step in the right direction. There are quite a number of good recommendations out of the Forget report, the majority of which deal with down-sizing.

Mr. Allmand: Yes, it would be good if we could deal with it, because I would like to hear from all these people.

Mr. E. McCurdy: I would say a definite "maybe" on that one. The principle of extending it to part-time workers I would certainly agree with. If somebody works... they talk about hours worked in a year or something, there is certainly some

[Translation]

Que la protection du Régime d'assurance-chômage soit, en principe, étendue à tous les travailleurs à temps partiel et d'abord à ceux qui travaillent au moins huit heures par semaine.

Comme vous le savez, à l'heure actuelle s'est sur la base de 15 heures par semaine. Que pensez-vous de cette mesure? Je pose cette question d'une façon générale, mais M. Thorne de la Fédération canadienne du travail, pourrait peut-être répondre en premier. Il y a des employés qui travaillent peut-être toute l'année, mais seulement en raison de 12 heures par semaine et qui ne touchent pas du tout l'assurance-chômage. D'autres gens, en revanche, travaillent à plein temps pendant quatre mois et bénéficient de cette assurance. Vous pourriez peut-être nous dire brièvement, M. Thorne, si vous êtes ou non en faveur de la recommandation de faire bénéficier de l'assurance-chômage les employés à temps partiel.

M. Thorne: Nous pouvons traiter d'un aspect de la question, à savoir les bénéficiaires, pour répondre sur ce point, mais en soulignant que je ne traite que de cet aspect de la question. Nous n'avons pas d'objection à la recommandation 19 qui nous paraît un bon point de départ. Les travailleurs à temps partiel constituent un grand problème dans ce pays lié à l'ampleur du problème qui se posait lorsque les travailleurs se sont organisés, au début, lorsque la loi était jugée appropriée et que divers gouvernements sont intervenus pour légiférer en matière de droit du travail.

M. Allmand: Est-ce que vous voulez dire que certains employeurs emploient du personnel à temps partiel pour éviter de relever de la législation sur le travail? Est-ce que je vous ai bien compris?

M. Thorne: Je dis que c'est un phénomène que l'on retrouve dans toute la société d'Amérique du Nord, à la fois chez-nous et chez nos voisins du Sud. Le travailleur à temps partiel représente une période d'adaptation au marché du travail et permet à un grand nombre de sociétés de ne pas avoir à accorder, dans les ententes collectives, le genre de droits et de prestations dont bénéficie, dans notre société nord-américaine, le travailleur régulier à plein temps dans les 50, voir 100 dernières années. Malheureusement—et j'insiste sur cet adjectif—les travailleurs à temps partiel qui sont le plus dupés dans ce système sont les femmes, parce que dans le secteur des services en particulier... ce sont les femmes qui travaillent à temps partiel.

Je voudrais dire aux membres du Comité qu'il est urgent, dans notre pays, de légiférer sur ce point. Nous pensons que c'est un pas dans la bonne direction. Le rapport Forget a formulé plusieurs recommandations intéressantes, dont la majorité portent sur la réduction des effectifs.

M. Allmand: Oui, il serait bon que nous en discutions, car j'aimerais entendre le témoignage de tous ces gens.

M. E. McCurdy: Sur ce point, je préférerais dire «peut-être». Je suis certainement d'accord sur le principe d'étendre ces prestations aux travailleurs à temps partiel. Si une personne travaille... on y parle des heures de travail pendant l'année, je

[Texte]

merit in that. There is no question... not so much in the fishing industry, but there are industries in which employers will work people to just below the minimum in order to have to pay a UI premium and so on and incur the extra paperwork, or whatever is involved.

The only caution I would have would be if someone who perhaps regularly worked a 30- or a 35- or a 40-hour week had an occasional week, for example in the fish plant, where you had stormy weather or something like that, where he or she only worked eight or ten weeks... to have that included as an insurable week would actually be detrimental, because it would be such a poor week's earnings it would only adversely affect benefits. So there would be a caution, depending on how it was implemented.

The general principle that somebody who is in steady part-time work and who does less than 15 hours has some coverage... as they point out in the report, somebody who covers 500 hours in a year, 10 hours a week for 50 weeks, surely deserves no less than somebody who works 50 hours a week for 10 weeks.

Mr. Allmand: Mr. Chairman, I would leave it up to the rest of these witnesses if they want to say it. I think it is important. We have been discussing this in the committee, and if they could briefly respond, it would be helpful to the committee—if they want to.

Mr. Halliwell: I would have to say a definite "no" to reducing part-time workers. We believe unemployment insurance should be primarily geared to servicing those with a definite and clear-cut attachment to the work force, and we believe anything less than 15 hours a week is probably not a very substantial attachment to the work force. So we oppose lowering it. Even though there may well be workers who currently claim unemployment insurance with as little as 10 weeks work in an entire year, we believe those people may well be prepared to work much longer than that if it is possible. But on the part-time side, there probably are a number of people who prefer to work very few hours in a week. Therefore we do not agree with it.

Mr. Koskie: With the greatest respect to Mr. Halliwell, it is his employers and the constituency he represents who do not let people work the number of hours they really want to work. That is the problem. They deliberately keep them working the minimum number of hours a week so as to avoid, in many instances, the collective bargaining relationship which exists, because in most non-construction industry collective bargaining agreements they usually exclude the people who work 24 hours or less.

In the construction industry, that is not so. The construction industry includes everybody, because there is no such thing as part-time in the construction industry. You work when you

[Traduction]

crois, et cette idée n'est pas sans mérite. Il ne fait pas de doute... pas tellement dans les pêches, mais il y a des industries dans lesquelles les employeurs font travailler les gens juste en-dessous du minimum nécessairement pour le versement de prime d'assurance-chômage et pour éviter également le travail de paperasserie que cela entraîne, par exemple.

La seule mise en garde que je voudrais faire, c'est le cas d'une personne qui travaille régulièrement, 30, 35 ou 40 heures par semaine, qui n'a travaillé que huit ou dix semaines, et qui pendant une semaine dans la conserverie, par exemple, n'aurait pu travailler parce qu'il y avait une tempête, par exemple... Faire inclure cette semaine comme donnant droit à l'assurance porterait tort à ces travailleurs, parce qu'ils auraient tellement peu gagné pendant cette semaine que cela aurait une influence négative sur les prestations. Il conviendrait donc d'assortir cette recommandation d'une mise en garde.

Le principe général d'après lequel une personne qui travaille régulièrement à temps partiel et moins de 15 heures par semaine doit être protégée dans une certaine mesure... Comme il est bien dit dans le rapport, une personne qui travaille 500 heures par an, dix heures par semaine pendant 50 semaines, ne mérite certainement pas moins qu'une personne qui travaille 50 heures par semaine pendant dix semaines.

M. Allmand: Monsieur le président, je voudrais demander aux autres témoins d'ajouter ce qu'ils ont à dire, car c'est important. Nous avons discuté de cette question en comité et s'ils pouvaient et voulaient nous en parler brièvement, cela nous serait fort utile.

M. Halliwell: Je suis absolument contre la réduction des travailleurs à temps partiel. Nous pensons que l'assurance-chômage devrait être accordée essentiellement à ceux qui font clairement partie de la main-d'oeuvre et nous pensons que tout travail en-dessous de 15 heures par semaine, ne constitue pas un lien très solide avec la main-d'oeuvre. C'est pourquoi nous nous opposons à cette réduction. Il se peut qu'il y ait des travailleurs qui à l'heure actuelle, avec dix semaines de travail dans toute l'année, demandent à bénéficier de l'assurance-chômage, mais nous pensons que ces gens sont disposés à travailler bien davantage si c'était possible. Mais en ce qui concerne les travailleurs à temps partiel, il y a probablement un certain nombre de gens qui préfèrent travailler très peu d'heures par semaine, et c'est pourquoi nous ne pouvons consentir à ces propositions.

M. Koskie: Avec tout le respect que je dois à M. Halliwell, ce sont ses employeurs et ceux qu'il représente qui ne laissent pas les gens travailler le nombre d'heures que ceux-ci voudraient travailler. C'est là la difficulté. C'est délibérément que l'on fait travailler ces gens le nombre minimum d'heures par semaine afin d'éviter, dans bien des cas, la négociation collective parce que dans la plupart des ententes de négociation collective qui ne concernent pas la construction, on exclut les gens qui travaillent 24 heures par semaine ou moins.

Dans la construction, la situation n'est pas la même et tout le monde est inclus, parce que la notion de travail à temps partiel n'y existe pas. On travaille quand on peut. Quand le

[Text]

can. When the weather permits, you get out there and you work. So it includes full-time and part-time.

But there is a definite trend in the industrial situation throughout Canada for employers to deliberately discourage and prevent people from working more hours. You walk anywhere and you will see signs in windows saying "Part-time Staff Required"; not full-time staff, but part-time. That is exactly what is happening. The big department stores, the grocery chains, are desperately trying to staff their stores with so-called "part-timers" and therefore get around the whole concept of collective bargaining under which we have lived for all these years.

To answer the question, though, I think we have to be in agreement that UI be extended to part-time workers. On the other hand, one has to be very cautious about employers and how they will use that. I think further study might be necessary in that area; more with a labour relations content.

The Acting Chairman (Mr. Clifford): Mr. Ferlatte, do you have a comment there?

• 2015

Mr. Ferlatte: Yes, I would like to comment on that, because in the industry I come from they cannot fool around with the idea that they are going to exclude temporary workers. Because of the amount of technological change that is taking place in our industry, we have a hell of a lot of people that are subject to one and two days a week; they have stayed on.

The reason why they are sticking around in the smaller mill towns, and they are all over the country, is that it is better to turn around and work a day or two days a week and take whatever is there, where you have a home in a small community, than find yourself on welfare, working part-time or at a minimum wage job in Toronto or Montreal. So the thing is, they go on to work several months a year, one day, two days, three days. There are times during the holiday season when they will pick up maybe four and five weeks full-time, which normally the students used to have in the past. I would suggest that is about the only bloody part of that Forget report I can agree with, and I think the reason why they turned around and threw that in is obviously because the benefit level is so bloody low that it did not really matter anyway. So they turned around and tried to make it look good, sort of thing. It was very charitable of them; could I use that? I am trying to think of another word in French, but it will not rhyme. Thank you.

The Acting Chairman (Mr. Clifford): Thank you. Mr. Allmand.

Mr. Oostrom: Mr. Chairman, on a point of order. I wanted to let Mr. Allmand finish his questioning, but I take great exception to the remarks he made about our chairman. He is one of the hardest working chairman—it is not you, Mr. Chairman, but our regular chairman, Jim Hawkes—on this Hill, particularly in this committee. We have had some 130 to 140 meetings and he has been trying to get all the witnesses

[Translation]

temps le permet, on se rend sur le chantier pour travailler, que ce soit à temps plein ou à temps partiel.

Mais dans l'industrie canadienne, les employeurs ont certainement tendance à décourager délibérément les gens de travailler un plus grand nombre d'heures. Partout où vous allez, vous voyez des pancartes dans les devantures «demandant du personnel à temps partiel», et non à temps plein. C'est exactement ce qui se passe. Les grands magasins, font tout ce qu'ils peuvent pour que leurs effectifs soient constitués de «gens à temps partiel» et parviennent ainsi à éluder toute la notion de négociation collective qui a été la nôtre pendant toutes ces années.

Pour répondre à la question, je voudrais toutefois dire que nous pensons que l'assurance-chômage devrait être attribuée aux travailleurs à temps partiel. Par ailleurs, il convient de se méfier des employeurs et de la façon dont ils utiliseront cela. Une étude plus approfondie s'impose sur cette question, axée davantage sur les relations du travail.

Le président suppléant (M. Clifford): Monsieur Ferlatte, est-ce que vous avez quelque chose à ajouter?

M. Ferlatte: Oui, j'aimerais dire quelque chose à ce sujet, parce que dans mon secteur, la possibilité d'exclure les travailleurs temporaires nous inquiète beaucoup. En raison des nombreux changements technologiques que connaît notre industrie, nous avons énormément de gens qui ne travaillent qu'un ou deux jours par semaine. Ils sont toutefois restés.

La raison pour laquelle ils restent dans cette petite ville où se trouvent ces usines de papier, et il y en a partout au pays, c'est qu'il préfèrent ne travailler qu'un jour ou deux par semaine et rester dans cette petite collectivité où ils sont chez eux, que de se retrouver sur le Bien-être social où à travailler à temps partiel ou encore au salaire minimum à Toronto ou à Montréal. Ils travaillent donc pendant plusieurs mois à raison d'un, de deux ou de trois jours par semaine. Pendant certaines périodes de l'année, au cours des vacances d'été, ils arrivent à travailler pendant quatre ou cinq semaines à temps plein, ce qui était autrefois réservé aux étudiants. Je dirais que c'est à peu près la seule partie du rapport Forget avec laquelle je sois d'accord, et, à mon avis, la seule raison pour laquelle ils l'ont incluse dans le rapport, c'est que les avantages sont si peu élevés que cela n'a pas beaucoup d'importance de toute façon. Ils ont donc décidé de l'inclure en quelque sorte pour que les choses paraissent bien. C'était très charitable de leur part; est-ce le mot juste? J'essaie de penser à un autre mot en français, mais il ne rimerait pas. Merci.

Le président suppléant (M. Clifford): Merci. Monsieur Allmand.

M. Oostrom: Monsieur le président, un rappel au Règlement. J'ai laissé M. Allmand finir de poser ses questions, mais je désapprouve tout à fait les remarques qu'il a faites au sujet de notre président. Notre président habituel, Jim Hawkes, est l'un des présidents qui travaille le plus fort ici sur la Colline, particulièrement dans ce Comité. Nous avons tenu environ de 130 à 140 séances, et il a essayé de faire venir le plus grand

[Texte]

here on the Hill, the maximum possible, to please the opposition and other members on the committee. To make a political remark of that nature in this committee is quite unacceptable, I find, for Jim has tried more than anyone else to do the best for the committee and try to get everybody here. I just wanted to state that. I wanted to let him finish, took the courtesy to let him finish his remarks, but before we go on I wanted to raise that point.

Mr. Allmand: On the same point of order. It is a point of order now, and I would like to . . . I never alleged that the chairman did not work hard, but I questioned, it is on the record, and I do not know whether Mr. Oostrom was here or not, the day we had to argue at great length, had to argue at great length to have representatives of the seasonal workers here. There is no doubt about that. That has nothing to do with how hard you work. It was a disagreement on who the witnesses should be, and also on when we should close down the hearing of witnesses.

Mr. Oostrom: No, sir.

Mr. Allmand: Anyway, there is a disagreement between us.

The Acting Chairman (Mr. Clifford): Mr. Rodriguez.

Mr. Oostrom: We had a good discussion, Mr. Chairman. We had a good discussion about it, and this is the agreement we made. I wanted to tell you also that Jim Hawkes was suddenly called away on other urgent business. He will be here this evening.

Mr. Allmand: I do not object to that.

Mr. Oostrom: It had to do with the same type of business of this committee. So I just wanted to point that out.

Mr. Allmand: There are five Conservatives supposed to be on this committee.

The Acting Chairman (Mr. Clifford): Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman, I have to come as the voice of sweet reason, now that things are happening out there. I have to appear very responsible between my extreme left and my extreme right and try to keep peace in this family.

I think maybe Mr. Allmand, on reflection, might admit, and I say this sincerely, Mr. Chairman, that we are developing a very harmonious disposition in the committee. We are moving along very nicely and I would regret any comments that any member of this committee might make tonight or in the near future that would in any way disturb the very harmonious relationships we are developing. We had the fight. We won the battle. They are here tonight. So I do not need to reflect on that internal debate we had. I would say to my good friend on the left, and there are very few people in this Parliament that could be on my left, that he will agree with me that we would not want to reflect on our chairman. There is good leadership coming, and I want to keep things going along and percolating nicely.

Mr. Allmand: Mr. Chairman—

[Traduction]

nombre de témoins possible ici, sur la Colline, pour satisfaire l'Opposition et les autres membres du Comité. À mon avis, cette remarque est tout à fait inacceptable, car Jim a travaillé plus que quiconque pour ce comité et pour essayer de faire venir tous les témoins. Je l'ai donc laissé terminer, j'ai eu la courtoisie de le laisser terminer ses remarques, mais avant de continuer je voulais mettre les choses au point.

M. Allmand: Au sujet de ce même rappel au Règlement. Il s'agit d'un rappel au Règlement, et j'aimerais . . . je n'ai jamais prétendu que le président ne travaillait pas fort, mais j'ai parlé du jour où nous avons dû nous débattre pendant longtemps pour obtenir que des représentants des travailleurs saisonniers viennent témoigner ici. Je ne sais pas si M. Oostrom était présent ou non cette journée là, mais cette discussion figure certainement au procès-verbal. Cela n'a donc rien à voir avec le fait que le président travaille fort ou non. Il y avait des accords quant aux témoins qui devaient être invités et au moment où nous devrions mettre fin à l'audience des témoins.

M. Oostrom: Non, monsieur.

M. Allmand: De toute façon, nous sommes en désaccord.

Le président suppléant (M. Clifford): Monsieur Rodriguez.

M. Oostrom: Nous avons eu une bonne discussion, monsieur le président. Nous avons eu une bonne discussion à ce sujet et nous en sommes venus à cette entente. Je voulais dire également que Jim Hawkes a dû s'absenter à la dernière minute en raison d'un imprévu. Il sera ici ce soir.

M. Allmand: Je ne m'y oppose pas.

M. Oostrom: Je voulais simplement souligner qu'il s'est absenté pour s'occuper d'une question urgente qui intéresse le Comité.

M. Allmand: Cinq députés conservateurs sont supposé être membres du Comité.

Le président suppléant (M. Clifford): Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Monsieur le président, je dois me faire la voix de la raison pour essayer de garder une certaine harmonie dans notre famille.

Je crois qu'après réflexion, M. Allmand admettra peut-être, et je dis ceci sincèrement, monsieur le président, que notre comité travaille de plus en plus harmonieusement. Nous progressons assez bien, et il serait regrettable qu'un membre du Comité fasse, ce soir ou au cours d'une autre séance, des commentaires qui pourraient rompre les relations très harmonieuses que nous avons. Nous avons eu un débat, nous avons gagné la bataille. Ils sont ici ce soir. Je ne veux donc pas discréditer le débat interne que nous avons eu. Je dirais à mon bon ami à ma gauche, et il y a très peu de gens dans ce Parlement qui pourraient être à ma gauche, qu'il conviendra avec moi que nous ne voulons pas discréditer notre président. Il dirige bien le Comité, et je veux que les choses continuent à progresser.

M. Allmand: Monsieur le président . . .

[Text]

Mr. Rodriguez: This is not off my time, eh?

An hon. member: It certainly should be!

• 2020

Mr. Allmand: I was not reflecting so much on the chairman. What I said, and I will stand by it, is that I think it is regrettable... we have a committee, I believe, of seven members. We have these witnesses here tonight. There are more witnesses than there are members of the committee. I stand by that remark.

I never meant in any way... I had a disagreement with the chairman, but as Mr. Rodriguez said, we won that and we had these witnesses here. I agree. That was not my major point. My major point was that I want the message they are giving us to be heard by as many as possible. I am glad Mr. Clifford is here tonight and he heard it. He is not here regularly with the committee. He is here as a replacement member.

But it is too bad that more people are not hearing these remarks, because I think that was my main point, and not a reflection on Mr. Hawkes, whom I work well with too.

Mr. Rodriguez: On the same point of order, Mr. Chairman. Again, we have the progressive element in the PCs on the committee. I want to keep them progressive. So again, I do not want to associate my remarks with reflecting on any absence, because I know members have other committees to go to. I have conflicting committees sometimes and I come late.

I can assure Mr. Allmand that things are moving nicely in the committee, and I hope that John is—

The Acting Chairman (Mr. Clifford): Mr. Rodriguez, we really appreciate your interjections. I am very, very happy you are sitting in the middle of these two. I would like you to remember, Mr. Rodriguez, I was in this committee for a year and a half. I do not want our guests to think the reason that I am off it is because of some of the things you have just heard here tonight. No, I am one of the progressive Conservatives, and I am very, very glad to be here.

Mr. Rodriguez, we are on your time now.

Mr. Rodriguez: Okay. Thanks, Mr. Chairman. I want to read a quote to Skipper Corcoran over there. We had Mr. Forget and the business element of the Forget Commission before us: Mr. Bennett, Dr. Morgan and others. In the course of questioning about the fishermen's benefits, Mr. Bennett said this to me, and I quote from the committee minutes of December 9, 1986:

We ran into fishermen whose incomes were as high as \$80,000 a year in the fishing season, who qualified for unemployment insurance, with regional extended benefits in the remaining months of the year. I am sorry to take public

[Translation]

M. Rodriguez: Cela ne sera pas un déduit de montant, n'est-ce pas?

Une voix: Cela devrait certainement l'être!

M. Allmand: Je ne voulais pas discréditer le président. Ce que j'ai dit, et je le maintiens, c'est qu'il est regrettable... nous avons un comité de sept membres, je crois. Nous accueillons ces témoins ici ce soir, et ils sont plus nombreux que ne le sont les membres du Comité. Je maintiens cette remarque.

Je n'ai jamais voulu dire... J'étais en désaccord avec le président, mais comme M. Rodriguez l'a dit, nous avons gagné et les témoins sont ici ce soir. J'en conviens. Mais ce n'est pas là que je voulais en venir. Je voulais surtout dire que j'aimerais que le message qu'ils nous transmettent soit entendu par le plus grand nombre de membres possible. Je suis heureux que M. Clifford soit ici ce soir et qu'il l'ait entendu. Il n'est pas un membre régulier du comité. Il est ici à titre de membre suppléant.

Mais il est bien dommage qu'il n'y ait pas davantage de membres ici pour entendre ces remarques, car c'est ce que je voulais dire, et je ne voulais pas discréditer M. Hawkes avec qui j'aime bien travailler.

M. Rodriguez: Au sujet du même rappel au Règlement, monsieur le président. Nous avons les éléments progressistes du Parti conservateur au comité. Je veux qu'ils demeurent progressistes. Je ne voudrais pas que l'on associe mes remarques à une critique sur une absence, parce que je sais que les membres doivent assister à d'autres comités. Il m'arrive parfois d'avoir plusieurs comités en même temps et d'arriver en retard.

Je puis assurer M. Allmand que les choses progressent bien au comité, et j'espère que John est...

Le président suppléant (M. Clifford): Monsieur Rodriguez, nous vous sommes vraiment reconnaissants d'être intervenu. Je suis très très heureux que vous ayez servi d'arbitre entre ces deux personnes. J'aimerais que vous vous rappeliez, monsieur Rodriguez, que j'ai fait partie de ce comité pendant un an et demi. Je ne voudrais pas que nos invités croient que la raison pour laquelle je n'en fais plus partie ait quelque chose à voir avec ce dont nous avons parlé ici ce soir. Non, je suis l'un des conservateurs progressistes, et je suis très très heureux d'être ici.

Monsieur Rodriguez, votre temps commence maintenant.

M. Rodriguez: Très bien. Merci, monsieur le président. Je voudrais lire une citation pour M. Corcoran. M. Forget et des membres de la Commission Forget représentant les entreprises ont comparu devant nous: M. Bennett, M. Morgan et d'autres. En réponse à des questions au sujet des prestations versées aux pêcheurs, M. Bennett m'a dit ce qui suit, et je cite le procès-verbal du 9 décembre 1986:

Nous avons rencontré des pêcheurs qui gagnaient jusqu'à 80,000\$ par année pendant la saison de la pêche, mais qui étaient admissibles à l'assurance-chômage et aux prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional

[Texte]

expenditures and provide support in those areas. In our minds, this does not make economic sense at all.

In your experience, have you run across many fishermen who make \$80,000 a year?

Capt Corcoran: Well, I am certainly not one of those. However, I am not up on UIC regulations, but somewhere in the back of my mind I thought there was a ceiling—that if you made \$30,000, you were not entitled to benefits. But to your question. Those people who make \$80,000 a year... I do not doubt that there are some who do it. However, 90% of the fishermen are not in that bracket and are nowhere near it. They are probably, with Canadian standards, below the poverty level.

Probably one of the reasonings for this problem is DFO—their licensing system. Myself, I am restricted pretty well to groundfish. However, some fishermen can fish crab, whatever. So their chances of fishing longer and making more money are certainly 80% better than mine. I hope that answers your question.

Mr. Rodriguez: Do you want to add anything, Mr. McCurdy?

Mr. E. McCurdy: There is a point, and I forget—it is around \$35,000 or \$38,000—where a portion of UI benefits are taxed back in some way. I forget the exact details on how it works. I might say that this is the kind of thing that really distorts the whole picture. If there are more people in this room than there are fishermen, certainly in Newfoundland and probably in Atlantic Canada, making \$80,000 a year, there might be a couple of them out there somewhere.

• 2025

I do not think we should throw the baby out with the bath water. If we had a system that progressively taxed back to UI at a certain level of income, I would have no hang-up with that, if it was done in a fair and reasonable way. The point is the vast majority of fishermen, as has been documented, *Seven Ways to Sunday*, are at income levels, in Newfoundland, of four digits. That is where most of them are. Therefore, that kind of comment of Mr. Bennett's is irrelevant in the extreme to about 99.7% or 99.8% of people who are plying their trade in fishing boats.

Mr. Rodriguez: Mr. McGuiness, in the presentation your organization made to the Forget commission, your organization said that year-round fishermen may reduce their effort when catches are low to avoid benefit rate reductions. You also said that seasonal fishermen are hesitant to fish past November and give up UI, unless the catches are good. The same fishermen who are working only 10 to 14 weeks and are not eligible for the 10 best weeks are likely to reduce their work effort to avoid low earnings which would reduce their benefit

[Traduction]

pour les autres mois de l'année. Je regrette de devoir puiser dans les dépenses publiques pour apporter ce genre d'appui. À notre avis, économiquement, ça n'a pas de sens.

Avez-vous souvent rencontré des pêcheurs qui gagnent 80,000\$ par année?

Capt Corcoran: Eh bien, je ne suis certainement pas l'un d'entre eux. Cependant, je ne connais pas à fond les règlements relatifs aux prestations d'assurance-chômage, mais je croyais qu'il y avait un certain plafond—que si vous gagniez 30,000\$ par an, vous étiez inadmissible. Mais pour répondre à votre question, il y a certainement des pêcheurs qui gagnent 80,000\$ par an. Mais 90 p. 100 des pêcheurs sont loin de gagner autant d'argent. Selon le niveau de vie canadien, ils sont probablement au-dessous du seuil de pauvreté.

Ce problème peut probablement être attribué en partie au système du ministère des Pêches et Océan pour délivrer les licences. Dans mon cas, je suis pratiquement limité aux poissons de fond. Cependant, certains pêcheurs peuvent pêcher du crabe ou n'importe quoi d'autres. Par conséquent, leurs chances de pêcher plus longtemps et de faire plus d'argent sont certainement meilleures que les miennes dans une proportion de 80 p. 100. J'espère que cela répond à votre question.

M. Rodriguez: Avez-vous quelque chose à ajouter, monsieur McCurdy?

M. E. McCurdy: À un certain niveau, j'ai oublié exactement—je crois que c'est autour de 35,000\$ ou de 38,000\$—une portion des prestations d'assurance-chômage peut être imposée d'une certaine façon. J'ai oublié de quelle façon cela fonctionne exactement. Mais je dois dire que c'est le genre de chose qui donne réellement une fausse idée de ce qui se passe. Il y a fort probablement moins de pêcheurs à Terre-Neuve et dans les régions de l'Atlantique qui gagnent 80,000\$ par année que de gens ici dans cette salle; il y en a peut-être quelques-uns ici et là.

Il n'est pas nécessaire de jeter le bébé avec l'eau du bain. Si nous avions un système d'impôt progressif qui imposerait les prestations d'assurance-chômage à un certain niveau, ça ne me dérangerait pas, à condition que cela soit fait de façon équitable. Le problème, c'est que la grande majorité des pêcheurs terre-neuviens, comme on l'a vu dans *Seven Ways to Sunday*, gagnent moins de 10,000\$. Par conséquent, l'observation de M. Bennett ne s'applique pas pour 99,7 ou 99,8 de ceux qui gagnent leur vie comme pêcheurs.

M. Rodriguez: Monsieur McGuiness, dans l'exposé que votre organisation a présenté à la commission Forget, vous suggérez que les pêcheurs à l'année diminuent leurs efforts lorsque les prises ne sont pas bonnes pour éviter d'être pénalisés. Vous dites également que les pêcheurs saisonniers hésitent à pêcher après le mois de novembre et à abandonner l'assurance-chômage, à moins que les prises ne soient bonnes. Ces mêmes pêcheurs qui travaillent seulement de 10 à 14 semaines et qui ne sont pas éligibles pour leurs 10 meilleures semaines pourraient réduire leurs efforts afin d'éviter de

[Text]

rates. Where is the evidence? Do you have documented evidence for those statements?

Mr. McGuinness: In response to that, basically in the report to the Forget commission, I think we did give tables to indicate general—

Mr. Rodriguez: I want documented evidence, sir.

Mr. McGuinness: —evidence on work history and so forth. But with respect to those particular quotes, basically what we found is that often fishermen make very good economic decisions. On the shoulders of the seasons, when in fact they are landing fish in low quantities and reducing their weekly earnings, if they are then judged in terms of their benefits on the average weekly earnings, often the fishermen would make a very good economic decision in terms of their own well-being and the well-being of their families of determining that it was probably best not to fish during periods when the fish were not available for landing, and only land very small quantities of fish, than have recorded with the Unemployment Insurance Commission a very low level of earnings, and then find out that two weeks or three weeks down the stream when he is on unemployment insurance that his benefits are reduced because of those low earnings. Really, he makes a very good decision not to continue to fish when the availability of fish is quite meagre and he cannot get a good economic return out of a fishing activity.

Mr. Rodriguez: Mr. McCurdy, can you comment on that? I cannot believe what I am hearing.

Mr. E. McCurdy: I have a bit of a receding hairline, a problem which could probably be solved by cutting off my head. If I did not have a head I would not have a receding hairline and I would not have to worry about it. I do not worry about it, anyway, certainly.

A fishermen could make a calm, rational economic decision: I have 10 weeks, and I had better not try for 15, because I might not make it, and I will suffer adverse consequences. And there may be people who adopt that line of reasoning. No doubt there are some. To leap from that and say this is an argument for eliminating unemployment insurance for fishermen, I say no, no.

There is a very simple remedy to that little problem. In my case they would give me a drop of that stuff for receding hairlines, or suggest I get a toupee or something. Well, in this case, all you have to do is say those fishermen can average for their 10 best weeks. Period. Then, when you get your eleventh week and your twelfth week, which are kind of borderline, and your thirteenth, you do not have to worry about suffering adverse consequences by having a reduced benefit all winter long. You simply implement the averaging right away on the eleventh week, and that solves that.

Mr. Rodriguez: Skipper.

Capt Corcoran: That is the point Mr. McGuinness did not make, this averaging system.

[Translation]

gagner les quelques sous qui diminueraient le montant de leurs prestations. D'où tenez-vous cela? Quel genre de preuves avez-vous pour faire de telles déclarations?

M. McGuinness: Je pense que, dans le rapport remis à la commission Forget, nous avions certains tableaux qui donnent des données générales...

M. Rodriguez: Ce que je veux, ce sont des preuves.

M. McGuinness: ... sur le mode de travail, etc. Mais pour vous répondre plus directement, nous nous sommes aperçus qu'en général les pêcheurs prenaient de bonnes décisions économiques. En fin de saison, quand ils débarquent peu de poissons et gagnent moins chaque semaine, si le montant de leurs prestations est fonction de leurs gains moyens, il est souvent plus sage que les pêcheurs décident que, pour leur bien et celui de leurs familles, il est préférable de ne pas pêcher lorsqu'il y a peu de poissons qui mordent et de débarquer de petites quantités de poisson, de mentionner un petit montant de gains à la Commission d'assurance-chômage. Mais ils s'aperçoivent 2 ou 3 semaines plus tard, lorsqu'ils touchent l'assurance-chômage, que ces prestations ont été grevées du montant minable de leurs gains. Pourtant, leur décision était sage de ne pas continuer à pêcher lorsque le poisson se faisait rare et que la pêche n'était pas rentable.

M. Rodriguez: Monsieur McCurdy, j'ai du mal à croire ce que j'entends. Qu'est-ce que vous dites de cela?

M. E. McCurdy: J'ai un front dégagé et ce problème pourrait être réglé si on me coupait la tête. Si je n'avais pas de tête, je n'aurais pas un front dégagé et je n'aurais pas à m'en inquiéter. Mais, je ne m'en inquiète pas de toute façon.

Les pêcheurs peuvent prendre des décisions économiques de façon calme et rationnelle en se disant: J'ai mes 10 semaines, mieux vaut ne pas compter sur les 15, car cela risque de se retourner contre moi. Il y a des gens qui raisonnent comme cela. Sans l'ombre d'un doute. Mais de là à dire que cet argument joue en faveur de la suppression de l'assurance-chômage pour les pêcheurs, là, ça ne va plus du tout.

Il y a une façon très simple de régler ce petit problème. Pour camoufler mon front dégagé, je pourrais par exemple mettre une perruque. Dans le cas qui nous intéresse, vous pouvez autoriser ces pêcheurs à établir la moyenne de leurs 10 meilleures semaines. Un point, c'est tout. Et quand on arriverait à la onzième et à la douzième semaines, qui se situent à la limite, et à la treizième semaine, les pêcheurs n'auraient pas à craindre que l'on diminue pour toute la durée de l'hiver le montant de leurs prestations. Vous ferez simplement la moyenne après la dixième semaine et le problème serait résolu.

M. Rodriguez: Capitaine.

Capt Corcoran: Mais M. McGuinness n'a pas parlé du système des moyennes.

[Texte]

At the beginning of the year, I can say to whoever is buying my fish, I am going to go on the averaging system. So I probably could have five excellent weeks. That will take care of them—10 good stamps—so we say.

• 2030

So I am not going to stop fishing. I am going to continue on fishing. But you have to reach a line at some period such that if you are not meeting your expenses, you just have to stop.

Mr. Rodriguez: I would like Mr. McGuiness to explain this. "These programs"—referring to fishermen's UI and regionally extended benefits:

... are responsible for impeding the internal restructuring of the economies of the Atlantic provinces.

What does that mean? Are the provinces of Atlantic Canada there because of the UI program? I thought the UI program was addressing problems that had been there since Confederation.

Mr. McGuiness: You are quite right. The UI program, as we see it, is an attempt to address a problem. But as we have discovered this evening, the structure of the program in itself creates difficulties. All we are saying, as seafood processors, is that it is probably a good time to look at the program to see what difficulties it is causing both the fishermen and fish processors, to see if any reforms can be made that would improve the system not only for the seafood processors but also for the fishermen.

So we are certainly not saying throw out the UIC program, or throw out the money available to fishermen and fish plant workers. All we are saying is let us look at the system we have. We looked at it quite carefully. We found there were certain structural difficulties with the system. We think with changes, the same kind of income support, and perhaps improved income support, can be introduced—

Mr. Rodriguez: Mr. McGuiness, the fishermen's UI benefits were \$175 million in total last year. Are you telling me \$175 million is responsible for impeding the internal restructuring of the economies of the Atlantic provinces? I think you are getting carried away with your own rhetoric here.

Mr. McGuiness: Just one example. One of the problems—and it has been documented by the Kirby task force—is that the fishing industry of Atlantic Canada has excess capacity in the seafood processing sector. What we find, just as I think we have explained in our brief, is that often, because of the limited fishing season, many fishermen do not get sufficient fishing weeks to qualify for 10 weeks of fishing and then become eligible for the UIC program. It is not because they quit fishing. It is simply because the species they are fishing are just not available.

So what we have found has happened... and quite legitimately. These people are in a very, very difficult situation.

[Traduction]

Au début de l'année, je pourrais dire à mes clients que je vais utiliser ce système et j'aurai probablement cinq excellentes semaines. Ce qui me donnerait droit à 10 timbres parfaitement valables.

Je n'ai donc pas l'intention d'arrêter de pêcher. Je vais continuer. Mais à un moment donné, comme vous ne rentrez plus dans vos frais, il faut bien s'arrêter.

M. Rodriguez: J'aimerais des explications de M. McGuiness. Parlant des programmes d'AC et des prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional, vous dites que «ces programmes»:

... empêchent la relance économique des provinces de l'Atlantique.

Qu'est-ce que ça veut dire? Est-ce que les provinces de l'Atlantique ont survécu grâce au programme d'AC? Je pensais que le programme d'AC était censé régler des problèmes qui existent depuis la Confédération.

M. McGuiness: Vous avez parfaitement raison. Pour nous, le programme d'AC vise à régler le problème. Or, nous avons découvert ce soir que la structure même du programme posait certaines difficultés. En tant que propriétaires d'usines, nous disons simplement que le moment est probablement bien choisi pour faire une étude du programme et voir les problèmes qu'il a causés aux pêcheurs comme à nous, pour voir s'il y a des façons de l'améliorer pour tous les intéressés.

Nous ne préconisons certainement pas l'abolition du programme d'AC, ni la suppression des fonds mis à la disposition des pêcheurs et des ouvriers d'usine. Nous vous demandons simplement de faire une étude du système en place. Une étude détaillée. Le système pose en effet certains problèmes à cause de sa structure. Si l'on changeait certaines choses, avec le même niveau de soutien du revenu, et peut-être un niveau plus élevé de soutien du revenu, on pourrait...

M. Rodriguez: Monsieur McGuiness, les prestations d'assurance-chômage pour les pêcheurs se sont chiffrées à 175 millions de dollars l'an dernier. Et vous me dites que c'est à cause de ces 175 millions de dollars qu'il n'y a pas eu de relance économique dans les provinces de l'Atlantique? Vous ne trouvez pas que vous poussez votre raisonnement un peu loin?

M. McGuiness: C'est juste un exemple. L'un des problèmes—comme l'a montré le rapport du groupe d'étude Kirby—c'est que dans la région atlantique il y a trop d'usines pour la quantité de poissons pêchés. Comme je l'ai expliqué dans notre mémoire, on s'aperçoit trop souvent, à cause de la courte durée de la saison de pêche, qu'il y a un grand nombre de pêcheurs qui ne travaillent pas assez longtemps et qui n'ont pas les dix semaines nécessaires pour avoir droit aux prestations d'assurance-chômage. Ce n'est pas parce qu'ils arrêtent de pêcher mais simplement parce que les poissons qu'ils pêchent se font rares.

Ce n'est donc pas de leur faute s'ils se trouvent dans une situation extrêmement pénible. Ce qui se passe, c'est que le

[Text]

Basically, what you will see is the federal government and provincial governments coming forward with make-work projects. What often you find is the make-work project is developing new seafood processing plants, new seafood processing facilities. So what we are saying there is that for admirable and legitimate reasons, to try to create employment for fishermen who are unable to get sufficient employment through the fishing activity, all of a sudden what has happened over time is the creation of new seafood processing plants, at a time when we already have excess capacity and at a time when probably there should be some sort of rationalization.

What we are saying is that by creating the new seafood processing plants in areas that have inadequate supplies of fish, what it simply does is undermine the economic viability of the plants that are already in existence. So in that sense it has tended to impede the internal restructuring of the seafood industry of Canada.

So what we are saying is if that is a problem, it probably is a good time to start to look at this. If we can, the federal government, the provincial government, with the unions and with the seafood processors, should try to develop a new system, which provides the same form or level of income support but tries to remedy these structural problems that we see in the system.

Mr. Ostrom: My first question is for Mr. Halliwell, and is about the unionized construction workers who are required to obtain employment through a union hiring hall. What impact does this practice have on the Unemployment Insurance Program? For example, are the unemployed unionized workers required to extend their job search beyond the union hall? And if not, should they be required to do so, especially during the off-season?

• 2035

I have just started in my own riding, just received an approval to try to get some retraining going for bricklayers, for example, to I just do not quite understand it. I had many Portuguese bricklayers coming to me in Toronto. They would like to participate, but I see here that if there are people not working . . . What is happening? Could you elaborate on this?

Mr. Halliwell: Yes. Unionized construction workers, if their union local has a hiring hall agreement signed with the Department of Employment and Immigration, are not subject to the active job search for a period of 16 weeks. After that, they are required to get into the Active Job Search Program with Canada Manpower.

We believe, and we have believed for many years, that the hiring hall agreements with CEIC are not sufficient. We believe everyone who draws unemployment insurance should be subjected to an active job search, that it is insufficient to remain listed only in the hiring hall when in fact there may well be jobs for construction workers going unfilled. It may be they are in areas that are paying a lower rate of pay, or maybe they are in areas that are non-union—and in parts of Canada this industry is going non-union at a tremendous rate—but we

[Translation]

gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux mettent en oeuvre des projets de création d'emplois et on se retrouve avec de nouvelles usines de poisson. Les motifs sont louables: on essaye de créer des emplois pour des pêcheurs qui ne peuvent pas pêcher à plein temps et on se retrouve avec de nouvelles usines alors qu'on en avait déjà trop et qu'on aurait déjà dû rationaliser tout cela.

Autrement dit, quand vous ouvrez une usine là où les débarquements de poisson sont insuffisants, ces usines n'ont aucune chance de prospérer. Autrement dit, c'est un obstacle à la relance économique de l'industrie de la pêche au Canada.

Nous estimons donc que si le problème est identifié, on devrait probablement commencer à l'étudier. Le gouvernement fédéral, avec l'aide du gouvernement provincial, des syndicats et des propriétaires d'usines devrait mettre au point un nouveau système, qui permettrait de maintenir le même niveau de soutien du revenu, mais qui n'aurait pas les défauts de structure que l'on constate dans le système actuel.

M. Ostrom: Ma première question s'adresse à M. Halliwell et concerne les syndiqués du bâtiment qui sont obligés de passer par le bureau de placement syndical pour trouver un emploi. Quelles conséquences cette pratique a-t-elle sur le programme d'assurance-chômage? Ainsi, les syndiqués sans travail sont-ils tenus de se chercher un emploi ailleurs qu'au bureau de placement syndical? Sinon, ne devrait-on pas les y obliger, surtout durant la morte saison?

Dans ma propre circonscription, je viens de recevoir l'autorisation de chercher à obtenir des cours de recyclage pour les maçons par exemple, et c'est pourquoi je ne saisis pas tout à fait. Beaucoup de maçons portugais sont venus me voir à Toronto. Ils voudraient y prendre part, mais je vois que, s'il y a des gens sans travail . . . Qu'est-ce qui se passe? Pourriez-vous nous fournir des précisions?

M. Halliwell: D'accord. S'il s'agit de syndiqués de la construction, dont le syndicat a signé un contrat d'embauche avec le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, ils ne sont pas tenus de se chercher activement du travail durant une période de 16 semaines. Une fois ce délai écoulé, ils doivent s'inscrire au programme de recherche active d'un emploi à un centre de main-d'oeuvre.

Nous estimons, et cela depuis bien des années, que les contrats d'embauche conclus avec le CEIC ne sont pas suffisants. Nous croyons que quiconque reçoit des prestations d'assurance-chômage devrait être tenu de se chercher activement un emploi, qu'il ne suffit pas de s'inscrire au bureau de placement syndical, lorsqu'il y a effectivement tant de postes vacants pour les travailleurs de la construction. Il se peut que dans certaines régions, la rémunération soit plus modeste ou que les travailleurs ne soient pas syndiqués—et dans certains

[Texte]

have consistently said that all people drawing unemployment insurance should be subjected to the Active Job Search Program.

Mr. Oostrom: Thank you. Maybe Mr. Koskie has a comment on it.

Mr. Koskie: Yes, I certainly do. The hiring hall system, contrary to what Mr. Halliwell has said, has been something which has been very useful and very practical in the construction industry.

After all, the union member pays dues to the union and part of the service which the union provides for the worker is to obtain employment for him. It is both in the union's interest and in the interest of the unemployed worker that employment be obtained for him and the union has its finger on the pulse of the construction industry. It knows where the jobs are. That is why the Unemployment Insurance Commission has entered into these hiring hall arrangements, because the unions know precisely where the work is. They want their members to work as much as anybody else and that is why this system has been a very effective one. Mr. Halliwell just says he would like it to be discontinued, but he really gives no rational basis, if any at all, as to why it should be discontinued.

The union serves the function, among others, of being an employment agency. It knows where the jobs are. That is its business.

Mr. Oostrom: There is a shortage, say, for carpenters and there is a shortage of bricklayers, so could we not do away with that 16 weeks? If there is work out there, let them go out and search for jobs if the union does not want to—

Mr. Koskie: You have to understand, with the greatest respect, why there is a shortage of carpenters, why there is a shortage of bricklayers. It is not just because people do not want to work. The fact of the matter is that, because of attrition, because of the limitation on immigrants coming into Canada, we have a shortage of qualified people as a result of which we are now engaged in the process of training people who want to become bricklayers, who want to become carpenters. There are very active private-sector training programs going on in Toronto where this is happening, and I do not believe that the shortage of skilled tradespersons is because people do not want to work. It is because there simply are not enough of them around.

After all, the construction worker cannot continue to work for a long time. They can only work, depending on the kind of job... Ironworkers, for example, cannot continue to work at their particular trade beyond the age of 45; bricklayers 55. It depends upon the particular trade. Therefore, there is a very heavy attrition rate in the construction industry. How do we replace those people? That is why we are involved in the active training programs.

• 2040

Mr. Oostrom: The next question is to Mr. Corcoran. The Gardner-Penfold study contends that seasonality is not a major

[Traduction]

coins du Canada, l'industrie se désyndicalise à une allure bien rapide—mais nous avons toujours dit que ceux qui reçoivent des prestations d'assurance-chômage devraient être assujettis au Programme de recherche active d'un emploi.

M. Oostrom: Merci. Monsieur Koskie aura peut-être une remarque à faire.

M. Koskie: Oui, certes. L'existence de bureaux de placement syndical, au contraire de ce qu'affirme M. Halliwell, s'est révélée des plus utiles et des plus pratiques au sein de l'industrie de la construction.

Après tout, les syndiqués versent des cotisations aux syndicats, lesquels, en retour, s'efforcent de leur trouver du travail. Il est dans l'intérêt tant du syndicat que du syndiqué en chômage que l'on puisse lui trouver un emploi, et c'est le syndicat qui peut prendre le pouls de l'industrie de la construction, c'est lui qui sait où il y a des postes vacants. Voilà pourquoi la Commission de l'assurance-chômage a conclu ces accords avec les bureaux de placement syndicaux, car les syndicats savent précisément où il y a du travail. Ils veulent, tout autant que n'importe qui, que leurs membres aient un emploi, voilà pourquoi ce système s'est révélé des plus efficaces. M. Halliwell vient de dire qu'il faudra abolir ce système, mais il ne fonde ses dires sur aucun argument rationnel.

Le syndicat a pour attribution, entre autres, d'être une agence de placement. Il sait où il y a du travail. C'est son affaire.

M. Oostrom: S'il y a une pénurie de menuisiers et de maçons par exemple, ne pourrait-on pas abolir le délai de 16 semaines? S'il y a du travail, il pourraient s'en chercher eux-mêmes, si le syndicat ne veut pas...

M. Koskie: Vous devez comprendre, sauf votre respect, pourquoi il y a une pénurie de menuisiers ou de maçons. Ce n'est pas tout simplement parce que les gens ne veulent pas travailler. En fait, vu les pertes normales d'effectifs, vu la restriction relative à l'immigration, il y a une pénurie d'ouvriers qualifiés; résultat, nous devons assurer la formation de ceux qui veulent devenir maçons ou menuisiers. Là où les pénuries se manifestent, comme à Toronto, le secteur privé fournit des cours de formation, et je ne crois pas que le manque d'ouvriers qualifiés soit attribuable au fait que les gens ne veulent pas travailler. C'est tout simplement qu'il n'y a pas suffisamment d'ouvriers qualifiés.

En fin de compte, les travailleurs de la construction ne peuvent continuer à travailler bien longtemps. La durée de leur emploi dépend du genre de travail... Ainsi, les ferronniers ne peuvent continuer à exercer leur métier au-delà de 45 ans; les maçons, au-delà de 55 ans. Tout est en fonction du métier. Par conséquent, il y a toujours une forte baisse des effectifs dans le secteur de la construction. Comment remplace-t-on ces effectifs? Voilà pourquoi nous prenons part à des programmes de formation.

M. Oostrom: Ma question suivante s'adresse à M. Corcoran. Dans l'étude Gardner-Penfold, on soutient que le travail

[Text]

cause for inadequate income among fishermen. Rather, it says that the resource base of the fishing in most areas is simply inadequate to provide any acceptable livelihood for all those who wish to participate in it.

What should be done to improve the fishermen's earned income, through the reduction of over-capacity? Is not fishermen's UI an artificial measure that promotes over-capacity?

Capt Corcoran: I might not have caught all of that, but I think I got the jest of it anyway.

It does not promote over-capacity. The longer I sit here, the more I realize how much the people around this table know about the fishery. When you look at the fishery in Newfoundland, in particular, you are not just looking at someone that takes a boat and goes out and fishes for 10 weeks, because there are so many different aspects to it.

I will give you a perfect example. We fish in St. Mary's Bay, and we only fish 10 weeks, 11 weeks, sometimes 12 weeks, if we are lucky. It is the weather conditions. But during those 10 weeks the productivity—for a small boat 25 feet long, they could land anywhere between 100,000 to 150,000 pounds of fish per boat. So they are contributing a lot to the economy. Now, what was the other point you mentioned?

Mr. E. McCurdy: Mr. Oostrom, I would like to expand on that a little. There are some great misconceptions about the fishing industry, which I certainly will not be able to clear up in the couple of minutes I get to answer this one. But it stems a bit to what Mr. McGuinness was saying earlier. UI was contributing to the difficulty of trying to rationalize over-capacity in the industry, and I think you are trying to get at the same point in the question. There are a couple of things I would like to say about that.

Why would we not say, equally, that programs such as DRIE grants to build fish plants contribute to the difficulty of trying to rationalize over-capacity? Why not other programs that are designed to assist other sectors? I can think of one quick answer to your question: What do we do about insufficient income for fishermen? This is my answer: A higher price for fish per pound. Where does a higher price for fish per pound come from? I will give you one idea: Allow the fishermen total freedom to sell—we are all free enterprisers here; right wingers, I suppose—allow the fishermen to sell to the highest bidder. Do you know who is the first one off the mark? Do you know who says to the government, please intervene in our economy? These guys. The Fisheries Council of Canada says, no, you cannot bring in over-the-side sales where fishermen might get a higher price for the fish.

Why? Because the processing companies—there are so many of them, and we have already agreed to that—will not get enough fish, and they will not be able to provide work in the fish plants.

[Translation]

saisonnier n'est pas la principale cause de l'insuffisance des revenus des pêcheurs. On y affirme que c'est plutôt l'insuffisance des pêches dans la plupart des régions qui les empêchent de pouvoir gagner convenablement leur vie.

Que pourrait-on faire pour améliorer les revenus des pêcheurs tout en diminuant la surpêche? Pour les pêcheurs, l'assurance-chômage n'est-elle pas une mesure artificielle qui pousse à la surpêche?

Capt Corcoran: Je n'ai pas compris entièrement votre question, mais je crois en avoir saisi le sens.

Cela ne pousse pas à la surpêche. Plus je reste ici, plus je me rends compte dans quelle mesure les gens autour de cette table s'y connaissent en fait de pêche. Dans le cas des pêches de Terre-Neuve, en particulier, il ne s'agit pas simplement d'avoir un bateau mais de pêcher durant dix semaines; il y a beaucoup d'autres aspects qui doivent entrer en ligne de compte.

Permettez-moi de vous en citer un parfait exemple. Nous pêchons dans la Baie Ste-Marie durant dix semaines, 11 semaines, parfois 12 semaines, avec un peu de veine. Cela dépend des conditions météorologiques. Au niveau de la productivité, un petit bateau de 25 pieds de longueur peut, au cours de ces dix semaines, débarquer de 100 à 150,000 livres de poisson. C'est donc un apport sensible à l'économie. Quel est l'autre point que vous avez soulevé?

M. E. McCurdy: Monsieur Oostrom, je voudrais développer ma pensée à ce propos. Il y a beaucoup de fausses conceptions au sujet de la pêche, et je ne vais certes pas toutes les dissiper au cours des quelques minutes que vous m'accordez pour y répondre. Mais mon propos découle de ce qu'a dit M. McGuinness plus tôt. L'assurance-chômage contribuerait à la difficulté qu'il y a à rationaliser la surpêche dans l'industrie, et je crois que votre intervention aboutit à ce même point. J'aurais deux ou trois choses à dire à ce propos.

Pourquoi ne pourrait-on pas tout aussi bien dire que des programmes comme la subvention du MEIR pour la construction de conserveries, contribuent également à la difficulté qu'il y a à rationaliser la surpêche? Pourquoi n'en dirait-on pas autant des autres programmes conçus pour venir en aide à d'autres secteurs? Une réponse me vient tout de suite à l'esprit: que faisons-nous au sujet des revenus insuffisants des pêcheurs? Voilà ma réponse: augmenter le prix du poisson à la livre. Comment y parviendrait-on? Je vous lance une idée: accorder au pêcheur la liberté entière de vendre son produit—nous sommes tous ici des partisans du libre-échange, des gens de la droite, j'imagine—permettez au pêcheur de vendre son produit au plus offrant. Savez-vous qui sont les premiers à réagir? Savez-vous quels sont ceux qui disent au gouvernement: veuillez intervenir dans notre économie? Ces gens-là. Le Conseil des pêches du Canada dit: non, pas de ventes de la marée par le pêcheur lui-même, car il risquerait d'avoir un meilleur prix pour son produit.

Pourquoi? Parce que les sociétés de transformation—il y en a tellement, vous en avez déjà convenu—n'auraient pas suffisamment de poissons et ne pourraient fournir du travail dans les conserveries.

[Texte]

Hold on a minute now. Let us analyse this. Who pays for all of this? I will tell you who pays—this guy. He has to sell his fish not to the highest bidder under that free enterprise system, he is required to sell only to selected buyers, and they are not free, as fishermen and organizations representing fishermen, to bring in the highest bidder.

The province of Newfoundland, for example, has a regulation that prohibits fishermen from selling fish in the raw form to go outside the province unprocessed. Who pays for that and who benefits from that? There is very little in the way of programs to compensate Mr. Corcoran and his colleagues for the loss they suffer by being so restricted. One of the very few that does that, to a limited extent, is the unemployment insurance program.

I do not want to be tedious, but when the countervail petition went into the United States, the ITC, which rules on those things, found a countervailable subsidy level in the United States of 5.82%, as I recall. Of that, something in excess of 2% was for the restructuring of the deep-sea industry. Something, as I recall, and I am going from deep memory, in the rate of 2% was for things like DRIE grants, which assist processors to build plants, and for the so-called social fishery, which is what they always disparagingly call the inshore fishery. The level of countervailable subsidy, in the best of my recollection, was less than 1%. So let us call a spade a spade.

• 2045

Mr. Oostrom: Do I have time for one more, Mr. Chairman?

The Acting Chairman (Mr. Clifford): A very, very tiny one, Mr. Oostrom.

Mr. Oostrom: Okay. Mr. McGuiness, the regionally extended benefits, I think you mentioned in your brief... they impede the out-mobility of labour from the Atlantic provinces. Now, Forget wants to replace that by more human-resource development in the Maritimes. How do you feel that will affect the seasonal workers in the processing plants and so on?

Mr. McGuiness: There is a dramatic problem in the fishing industry of Atlantic Canada with low incomes, both to plant workers and to fishermen. And one of the problems is that if you look at statistics from 1979 to 1984, the volume of fish landings has increased 22%, but the number of fishermen has increased 45%. So the problem is that if we had stayed in 1979, and Mr. Corcoran was able to stay in the fishing industry, and we did not see that increase of the number of fishermen competing with him, he would now be able to, I would think, have a much better income than what he can get right now.

So our feeling is that the fishing industry of Atlantic Canada can provide good incomes for fish-plant workers and for fishermen. But there are only so many fish to go around for so many fishermen. So if in fact, as Mr. Forget recommended,

[Traduction]

Un instant. Analysons ceci. Qui paie pour tout cela? Je vais vous le dire: ce type-là. Il ne peut vendre son poisson au plus offrant, selon le régime de libre-échange, il ne peut le vendre qu'à certains acheteurs, qui ne peuvent pas, en tant que pêcheurs ou en tant qu'organismes représentant des pêcheurs, se tourner vers le plus offrant.

Ainsi, il y a un règlement à Terre-Neuve qui interdit aux pêcheurs de vendre leur poisson non traité s'il doit sortir de la province. Qui paie pour cela, qui en profite? Il y a bien peu de programmes qui permettent de dédommager M. Corcoran et ses confrères des pertes qu'ils souffrent à cause de telles restrictions. L'un des rares programmes qui existent, et ce dans une mesure restreinte, c'est le programme d'assurance-chômage.

Je ne voudrais pas vous lasser, mais lorsqu'une pétition de droits compensatoires a été adressée aux États-Unis, le MIC, qui tranche ces questions, a constaté, sauf erreur, que les niveaux de subventions compensatoires étaient de 5.82 p. 100 aux États-Unis. Plus de 2 p. 100 de ces subventions étaient destinées à la restructuration de la pêche hauturière. Mes souvenirs remontent à fort loin, mais je crois me rappeler qu'il y avait 2 p. 100 pour certaines choses comme les subventions du MEIR, pour aider les transformateurs à construire leurs conserveries, et pour ce qu'on a appelé les pêches sociales, soit le terme péjoratif que l'on emploie toujours pour les pêches côtières. Sauf erreur, le niveau de subvention compensatoire n'atteignait pas 1 p. 100. Il faut bien appeler un chat un chat.

M. Oostrom: Ai-je le temps de poser une autre question, monsieur le président?

Le président suppléant (M. Clifford): Une toute petite question, monsieur Oostrom.

M. Oostrom: Bon. Monsieur McGuiness, les prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional, je crois que vous en parlez dans votre mémoire... elles nuisent à la mobilité de la main-d'oeuvre des provinces de l'Atlantique à l'extérieur. Forget voudrait les remplacer par des mesures accrues de développement axées sur les ressources humaines dans les provinces Maritimes. Dans quelle mesure cela touche-t-il les saisonniers dans les conserveries et ailleurs?

M. McGuiness: Dans les provinces de l'Atlantique, le secteur de la pêche est à l'origine du problème saisissant des gagne-petits, au niveau tant des conserveries que des pêches. Il suffit de jeter un coup d'oeil sur les statistiques établies de 1979 à 1984 pour s'en rendre compte: les déparquements se sont accrus de 22 p. 100, tandis que le nombre des pêcheurs a augmenté de 45 p. 100. Si les choses n'avaient pas chargées depuis 1979, si M. Corcoran était demeuré pêcheur, si moins de pêcheurs lui avaient fait concurrence, il serait aujourd'hui en mesure d'avoir des gains beaucoup plus élevés que ceux qu'il a en ce moment.

Nous estimons toutefois que les pêches de l'Atlantique peuvent fournir de bons revenus aux travailleurs dans les conserveries et aux pêcheurs. L'ennui, c'est qu'il y a un nombre déterminé de poissons pour un nombre déterminé de pêcheurs.

[Text]

there are some human-resource developments available out there for people in Atlantic Canada, hopefully we could see some alternative job opportunities develop. So we would see, perhaps, some of this increase in the number of fishermen find alternative jobs and allow the professional full-time fishermen to concentrate on the fisheries and to get an adequate income from the fisheries.

The Acting Chairman (Mr. Clifford): Mr. Oostrom, Mr. Thorne had an interjection there. Is that all right?

Mr. Oostrom: Yes, sure.

Mr. Thorne: Yes, I just wanted to kind of focus this issue a little bit. I would draw your attention to Appendix I of our original submission to Forget, which is contained in the document you have. I think it really puts where the tone of this debate and the direction it has gone in the last 15 or 20 minutes in perspective.

It is Appendix I, *Cost of the UI Program*. If you go to that table... and by the way, the source is the UI Commission. Okay? Unimpeachable source. It is their own figures. If you look at regular benefits in 1980, it was just less than \$4 billion in cost. If you look at 1984 and you go across the top line, it is up to just about \$9 billion. Now, if you take everything underneath, that is, sickness, maternity, adoption, retirement, including fishing, training, worksharing and job creation... if you go to the 1984 column of a total of nearly \$10 billion in UI costs, only \$1.1 billion comes from all of those other areas.

So I go back to what I said earlier. I do not want to get into a debate over how we spread the misery around and who is going to fight over what. I have listened to arguments here—and I say with respect to all of the speakers here—about the cons of hiring halls and how it is bad for unions to control the market. And then in the next breath I hear, well, the fish companies should control the market. Well, what is sauce for the goose should be sauce for the gander. I just make that observation.

The other point I want to go back to, what I said originally in the first 10 minutes... I want to draw your attention to page 109 of the Forget report. What 109 shows is a very, very powerful graph. It shows the spreading of regionally extended benefits across this country, which supports the argument we made originally that we are in major structural decline in this country. And the problem is not fighting over whether you take \$5 from a fisherman or a construction worker. The problems in this country are macro.

If you look at 1975, which is the first map of Canada, you will see the dark areas full of regionally extended benefits, in the shaded areas partially regionally extended, and in the light areas no regionally extended benefits. You can see the spread in 1980 and in 1985, it has gone right across the country. I say this with respect to the speakers, but I think the problem we

[Translation]

En fait, si l'on donnait suite aux recommandations de M. Forget, soit de développer les secteurs axés sur les ressources humaines, on pourrait alors espérer qu'il y ait plus de possibilités d'emplois pour la population. Ainsi, plus de pêcheurs pourraient peut-être se trouver d'autres emplois, ce qui permettrait aux pêcheurs à plein temps de s'y consacrer entièrement et d'obtenir ainsi un revenu adéquat.

Le président suppléant (M. Clifford): Monsieur Oostrom, M. Thorne désire intervenir. Cela vous va?

M. Oostrom: D'accord.

M. Thorne: Je veux tout simplement faire le point sur cette question. Je veux attirer votre attention sur l'annexe 1 de notre mémoire initial à M. Forget, qui se trouve dans le document que vous avez. Je pense que cela ferait ressortir le ton du débat et l'orientation qu'il a prise au cours des 15 ou 20 dernières minutes.

Il s'agit de l'annexe 1: «Coût du programme d'assurance-chômage». Si l'on consulte ce tableau... soit dit en passant, la source en est la Commission d'assurance-chômage. D'accord? Source incontestable. Ce sont ses propres chiffres. On voit que les prestations ordinaires se sont établies en 1980 à un peu moins de 4 milliards de dollars. De l'autre côté de la ligne du haut, pour 1984, c'est environ 9 milliards de dollars. Si l'on prend tous les chiffres en dessous, à savoir, maladie, maternité, adoption, retraite, y compris la pêche, la formation, le temps partagé et la création d'emplois... dans la colonne de 1984, le coût global de l'assurance-chômage est de près de 10 milliards de dollars, ce qui ne laisse que 1.1 milliard pour toutes les autres rubriques.

J'en reviens donc à ce que j'ai dit tantôt. Je n'ai pas l'intention de me lancer dans un débat sur les moyens de partager notre misère et sur la façon de savoir qui doit profiter de quoi. J'ai entendu les arguments évoqués ici—et je le dis en toute déférence envers tous les intervenants—au sujet des désavantages qu'offrent les bureaux de placement syndicaux et au sujet du contrôle du marché par les syndicats. Dans le même souffle, on dit ensuite que les conserveries doivent contrôler le marché. Ma foi, ce qui est bon pour l'un l'est aussi pour l'autre. Je tenais à faire cette observation.

Je voudrais aussi revenir à une autre de mes remarques, celle que j'ai faite au cours des 10 premières minutes... Je vous renvoie à la page 109 du rapport Forget. On y trouve un graphique qui en dit long. On y voit la répartition des prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional dans tout le pays, qui vient à l'appui de l'argument que nous avons évoqué à l'origine, soit que nos structures périssent sensiblement. Le problème, ce n'est pas de savoir si l'on va prendre 5\$ dans la poche d'un pêcheur ou dans celle d'un ouvrier du bâtiment. Nos problèmes sont d'ordre macro-économique.

Si vous jetez un coup d'oeil sur 1975, le premier graphique du Canada, vous voyez l'ampleur des prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional: en foncé, les prestations de prolongation totales; en ombragé, les prestations de prolongation partielles; en clair, pas de prestations de prolongation. On voit ce qui s'est passé en 1980 et en 1985, les

[Texte]

have hit on in our submission needs to be addressed in this country. That is the problem, so let us stop talking about the symptoms because if you want to boil that down to a percentage of what the fishermen or construction workers get, compared to the cost of UI, it is peanuts.

• 2050

Mr. Allmand: I agree with Mr. Thorne, but we have to zero in on the provisions of possible amendments to the Unemployment Insurance Act and we have to present a report in a few weeks time. The problems he puts to the committee are very important ones and I think we are dealing with those in many committees since they are problems which affect the total economy.

Mr. Koskie, in recommendations 29.1, 29.2 and 29.3, we are dealing with proposals to amend the Unemployment Insurance Act with respect to what happens when there is a strike on. Recommendation 29.1 states:

a dispute should be considered over on the date that the collective agreement is signed

Recommendation 29.2 reads:

In the case of a lockout, the workers should be eligible for unemployment insurance.

In recommendation 29.3, a very important recommendation, it states that workers who are in the same union and are not on strike, but who are still laid off as a result, should be eligible for UI.

Since Mr. Koskie has represented unions in matters under the Unemployment Insurance Act, I would like to know what he feels with respect to those recommendations, and also what the Canadian Federation of Labour thinks.

Mr. Koskie: With regard to recommendation 29.3, the recommendation that those who are indirectly involved in the dispute should not be disentitled, I successfully argued that very issue in the Supreme Court of Canada, about a year ago, in the case involving Valois. If the particular worker is not directly involved in the dispute and is not actively supporting the strike, then he should not be disentitled to benefits. So I think we have to agree with the philosophy behind that and it is a very rational one.

Mr. Allmand: Unfortunately to get that decision in the Supreme Court of Canada, it took a lot of time and money. What we are considering in this committee is whether we should make it very clear in the legislation, so it will not entail legislation and a lot of litigation.

Mr. Koskie: We agree with that. In fact, the brief that we submitted to the Forget commission was in support of that principle.

[Traduction]

prestations de prolongation atteignent tous les coins du pays. Sauf le respect que je dois aux intervenants, j'estime que le problème que nous signalons dans notre mémoire est celui auquel nous devons nous attaquer. Voilà le véritable problème; arrêtons de parler des symptômes, car, si l'on fait le pourcentage de ce qu'obtiennent les pêcheurs ou les ouvriers du bâtiment, par rapport au coût de l'assurance-chômage, c'est une bagatelle.

M. Allmand: J'en conviens, monsieur Thorne, mais nous devons nous efforcer de proposer des modifications à la Loi sur l'assurance-chômage dans le rapport que nous devons remettre d'ici quelques semaines. Les problèmes que vous avez signalés au Comité sont des plus importants; je crois que beaucoup de comités s'y arrêtent, car ce sont des problèmes qui touchent l'économie dans sa totalité.

Monsieur Koskie, dans les recommandations 29.1, 29.2 et 29.3, il y a des propositions visant à modifier la Loi sur l'assurance-chômage, dans l'éventualité d'une grève. Voici l'énoncé de la recommandation 29.1:

qu'un conflit de travail soit considéré comme terminé à la date de signature de la convention collective

Voici l'énoncé de la recommandation 29.2

que les travailleurs soient admissibles aux prestations d'assurance-chômage, si un lock-out est décrété.

Aux termes de la recommandation 29.3, qui est fort importante, on dit que les travailleurs qui appartiennent à un même syndicat mais qui ne sont pas en grève, et qui sont cependant mis à pied, devraient être admissibles aux prestations d'assurance-chômage.

Étant donné que M. Koskie a représenté le syndicat à l'égard de questions soulevées au titre de la Loi sur l'assurance-chômage, j'aimerais bien savoir ce qu'il pense de ces recommandations, ainsi que ce qu'en pense la Fédération canadienne du travail.

M. Koskie: Au sujet de la recommandation 29.3, soit que les travailleurs indirectement mêlés à un conflit de travail ne soient pas déclarés inadmissibles aux prestations, j'ai eu gain de cause à ce propos, il y a un an environ, devant la Cour suprême du Canada, dans l'affaire Valois. Si le travailleur n'est pas directement mêlé à un conflit et ne prend pas une part active à la grève, il ne doit pas être déclaré inadmissible aux prestations. Nous appuyons donc la philosophie, d'ailleurs des plus rationnelles, qui sous-tend cette recommandation.

M. Allmand: Malheureusement, il a fallu beaucoup de temps et d'argent pour aboutir à cette décision de la Cour suprême du Canada. Ce qu'envisage notre Comité, c'est de faire disparaître toute équivoque de la loi, afin qu'aucun amendement ne soit nécessaire et qu'aucune poursuite ne soit entreprise.

M. Koskie: Nous en convenons. En fait, nous avons souscrit à ce principe dans le mémoire que nous avons remis à la commission Forget.

[Text]

Mr. Allmand: What about recommendation 29.2? From what you have said, I presume that you would also agree with that in cases of lock-outs. Many people have been disintitled in lock-out situations.

Mr. Koskie: That is right because in a lock-out situation, the worker is not voluntarily leaving. It is an involuntary act on his part and he or she has not put himself or herself out on the street, as it were. If he or she decides to engage in a legal strike, I suppose that is their decision, but if the worker has no choice and is locked out, then that person should not be disintitled. So I think the same rationale and philosophy is applicable there.

Mr. Allmand: Does the Canadian Federation of Labour have anything to add to that?

Mr. Thorne: I do not think we are going to have a dissimilar position. There is certainly some merit to argue that UIC should be left in a neutral position with regard to those who are directly involved in a labour dispute, but that is not always simply defined.

• 2055

In the case of a lock-out really what you have... if UI is denied because it is a strike or in the reverse, a lock-out, you have one individual which is a company owner or a board of directors which can decide whether or not 300, 400, 500, 600 people get UI or starve to death because of the lock-out weapon as a vehicle to settle a labour dispute.

So certainly from our perspective, we would take umbrage at that. We do not think the UI system as it exists right now really address the issue properly because while neutrality is a nice flag to wave, it does not always work that way. There have been many instances across this country where from the perception of certainly the individuals involved and from the facts that were on the table, it appeared obviously not to be an improvement.

Mr. Allmand: Mr. Halliwell, I would like to hear your remarks on those recommendations.

Mr. Halliwell: Mr. Chairman, I certainly disagree with the previous two speakers. We do not believe—and I dare say I speak for most employers in Canada on this issue—there should be any amendments to section 44 of the act which deals with labour disputes. The right to strike and the right to lock out are legitimate and proper weapons accorded to employees and to employers under the provisions of every labour act in Canada.

The Unemployment Insurance Commission has absolutely no place in a labour dispute, and to finance employees while the employer locks him out will of course only serve to prolong labour disputes all over Canada.

We are totally opposed to any changes in the act; in fact, we think it already goes too far. We have many, many cases of workers who have been laundered through the unemployment

[Translation]

M. Allmand: Et la recommandation 29.2? D'après vos propos, vous semblez être du même avis dans les cas de lock-out. Beaucoup de gens ont été jugés inadmissibles aux prestations, lors de lock-out.

M. Koskie: Notre opinion est la même, car, en cas de lock-out, le travailleur ne quitte pas volontairement son emploi. Il s'agit d'un acte involontaire de sa part; ce n'est pas lui ou elle qui s'est jeté dans la rue, si je puis dire. Si le travailleur s'associe à une grève légale, j'imagine que c'est parce qu'il le juge bon, mais s'il n'a pas le choix de continuer à travailler en vertu d'un lock-out, il ne devrait pas être déclaré inadmissible aux prestations. Je dirais donc que le même raisonnement et la même philosophie s'appliquent en l'occurrence.

M. Allmand: La Fédération canadienne du travail a-t-elle quelque chose à ajouter à cela?

M. Thorne: Je ne crois pas que notre position puisse diverger. On a certes raison de soutenir que la CAC ne doit pas se situer sur un terrain neutre vis-à-vis de ceux qui sont mêlés directement à un conflit, mais les choses ne sont pas toujours aussi simples à définir.

Dans le cas du *lock-out*, ce qui se passe... si l'assurance-chômage est refusée parce qu'il y a une grève ou, à l'inverse, un *lock-out*, un patron ou un conseil d'administration peuvent décider si 300, 400, 500 ou 600 personnes vont toucher l'assurance-chômage ou crever de faim en employant l'arme du *lock-out* comme moyen de pression pour régler un différend patronal-syndical.

De ce fait, et voyant les choses de notre point de vue, nous en prendrions ombrage. Nous ne pensons pas que le système tel qu'il fonctionne à l'heure actuelle résolve le problème car il est bien beau de se retrancher derrière la neutralité mais, dans la pratique, celle-ci n'est pas toujours garantie. Il s'est produit de nombreux cas, dans tout le pays, où il n'a pas représenté une amélioration, si l'on en juge d'après les faits ou si l'on en croit l'opinion des intéressés.

M. Allmand: Monsieur Halliwell, j'aimerais entendre votre avis sur ces recommandations.

M. Halliwell: Monsieur le président, je suis tout à fait en désaccord avec les deux intervenants précédents. Nous ne pensons pas—et je crois exprimer l'opinion de la plupart des employeurs canadiens à ce sujet—qu'il faille modifier l'article 44 de la loi qui concerne les conflits de travail. Le droit de grève et le droit du *lock-out* sont des armes légitimes données aux employés et aux employeurs et reconnues comme telles par toute la législation du travail du Canada.

La Commission d'assurance-chômage n'a absolument pas à intervenir dans un conflit de travail, et de financer les employés pendant la durée d'un *lock-out* décrété par l'employeur ne fera que prolonger ces conflits dans tout le Canada.

Nous sommes totalement opposés à toute modification de la loi en ce sens; en fait, nous pensons qu'elle va déjà trop loin. Nous n'avons vu que trop de cas d'ouvriers du bâtiment qui,

[Texte]

insurance system and come back and walk the picket lines in the construction industry where you only have to get two weeks employment currently to become bona fide employed, if it is in your usual trade or occupation, so we are definitely opposed to all of those recommendations on labour disputes.

Mr. Allmand: Mr. Halliwell, I should point out that on the commission, Mr. Roy F. Bennett and Guylaine Saucier, who are both from the management employers side, went along with the recommendations in the report that there should be some amendments after hearing the evidence, so I just point that out.

Although you said that as far as you know, no employers would agree with amendments, it appears from reading the report—which you must have done—that Mr. Bennett and Madam Saucier do agree with certain . . . and actually, Mr. Bennett made a minority report in which he elaborated on the changes he would agree to. You are aware of this.

Mr. Halliwell: Yes, I am aware. If Mr. Bennett or Madam Saucier agreed, they are wrong.

Mr. Allmand: Okay, that is fine. We invited you here tonight to hear what you had to say. Mr. Ferlatte had something to say.

Mr. Ferlatte: I just wanted to point out that the problems we have in the construction industry are pretty cut and dried, but one must say that where you have different labour relations acts and you have plants, sometimes, that have several unions that are certified, at their own bargaining certifications, one unit can cause a strike where the other people are not implicated whatsoever and have nothing to say about it. That has to be taken into consideration, so I hope the committee will look at it very seriously.

The problem we have is that in the construction industry . . . well, it is quite wild; you can turn around and see it. I have come from a plant where there were several unions in the same plant and obviously, in this day and age . . . now it does not exist as long; we have now industrial unions, but there are still some plants that have several certifications.

These people are still craft-oriented and they guard their right to negotiate collectively, individually, very, very jealously. For the poor son of a bitch who happens not to be there, and there is only a small unit going on strike, he cannot do anything about it.

Either that is wrong or that is right. If the province allows this to happen, then therefore the other people affected by it should be eligible for unemployment insurance.

Mr. Allmand: The minority report of Soboda and Munro recommended that people who belong to unions in the workplace that were not on strike and did not cross the picket line should be eligible. Now, I think that is the same as the decision in the Valois case.

[Traduction]

tout en touchant l'assurance-chômage, fréquentent les piquets de grève dans le secteur du bâtiment, car il suffit de deux semaines de travail, dans votre profession, pour avoir droit à l'assurance-chômage et nous sommes donc tout à fait opposés à ces recommandations concernant les conflits de travail.

M. Allmand: Monsieur Halliwell, je dois vous faire remarquer que M. Roy F. Bennett et M^{me} Guylaine Saucier, qui représentaient le patronat à la Commission, ont accepté ces recommandations après avoir entendu les arguments des intervenants. Je tenais à le faire ressortir.

Bien que vous ayez dit que, à votre connaissance, aucun employeur n'approuve ces amendements, il ressort du rapport—et vous avez dû le lire—que M. Bennett et M^{me} Saucier acceptent certains . . . et d'ailleurs, M. Bennett a publié un rapport minoritaire dans lequel il indique les changements qu'il accepterait. Vous êtes au courant.

M. Halliwell: Oui, je suis au courant. Si M. Bennett et M^{me} Saucier sont d'accord, ils se trompent.

M. Allmand: D'accord, c'est bien. Nous vous avons invité aujourd'hui pour écouter ce que vous avez à dire. M. Ferlatte voulait ajouter quelque chose.

M. Ferlatte: Je voulais seulement faire remarquer que les problèmes qui se posent dans le secteur du bâtiment sont bien connus mais il faut ajouter que, dans les usines où coexistent plusieurs syndicats, qui négocient indépendamment les uns des autres, une unité de négociations peut déclencher une grève qui ne concerne en rien les autres. C'est un élément dont il faut tenir compte et j'espère que le comité le fera.

Le problème est que, dans le secteur du bâtiment . . . c'est complètement fou, tout le monde peut le constater. J'ai travaillé dans une usine où coexistent plusieurs syndicats et, manifestement, à notre époque . . . cela ne fait pas depuis très longtemps, mais nous avons maintenant des syndicats sectoriels et il subsiste encore quelques usines où plusieurs syndicats sont accrédités.

Ce sont encore des syndicats professionnels et ils gardent très jalousement le droit de négocier individuellement avec l'employeur. Le pauvre type qui n'est pas membre du petit syndicat qui déclenche une grève se trouve pris entre deux feux, sans qu'il puisse faire quoi que se soit.

Soit on le tolère, soit on ne le tolère pas. Si la province le tolère, il faut que ceux qui en subissent les conséquences aient droit à l'assurance-chômage.

M. Allmand: Le rapport minoritaire de Soboda et Munro recommande que les adhérents des syndicats qui ne sont pas en grève et qui refusent de traverser les lignes de piquetage soient admissibles. Je pense que le jugement dans la cause Valois va dans le même sens.

[Text]

• 2100

[Translation]

So actually, if the Valois case in the Supreme Court is now the law of the land, it is in fact what we are living by. It is a question of whether we put it right in the legislation or not. But I can see it is a highly political issue.

Mr. Koskie: I think it has to be clarified in the act, because in the Valois case what happened was there were certain workers who wanted to cross the picket line but were prevented from doing so because of physical violence. The onus was on the workers to show they really did want to come to work and therefore should be entitled to benefits. And really, the onus should be the other way around; the onus should be on the Unemployment Insurance Commission to show the workers did not want to try to go to work. They should not have to come in there . . . The Unemployment Insurance Commission argued before the Supreme Court of Canada that the workers should be brought in in busloads before the insurance officer and prove they were physically prevented from going to work. It is ridiculous; absolutely ridiculous. Therefore it has to be clarified in the act.

Mr. Rodriguez: I want to explore a couple of areas, but before I go to them, I wanted to go back to Mr. McGuinness, because I am finding it very difficult to put any credibility in the proposals of the fish processors' presentation.

This is what you said in the presentation to Forget. You said:

Fishermen's UI and regionally extended benefits tend to discourage out-migration from Atlantic Canada.

Then you went on to say:

The result is the maintenance of earned incomes lower than the national average.

Well, the evidence does not bear that out. I am looking at the Forget commission report. The reference is page 451. There is a Statistics Canada figure showing the net effect of migration. In the period, for example, 1976 to 1981 . . . if you recall that period well, it was a boom time in British Columbia and Alberta, because of the oil industry. The out-migration—that is, taking into effect the numbers going into Newfoundland—from Newfoundland was 18,983; from Prince Edward Island, 829; from Nova Scotia, 7,140; from New Brunswick, 10,351. As a matter of fact, in 1983-84, out-migration from Newfoundland was approximately 2,500. That is more people going out than coming in.

Now, the recent study of the mining industry by CEIC, using the Canadian Occupational Projection System, shows that contrary to common assumptions, Canadians move frequently between regions to find work. Far from illustrating that UI has created a nation that stays at home regardless of economic conditions, the data show that Canadians are remarkably rational in their migration patterns. They move to opportunity; and when the opportunities dry up, they move back to where it is less costly to survive, for them as individuals and for society as a whole.

De sorte que c'est l'arrêt Valois de la Cour Suprême qui fait jurisprudence désormais. Il s'agit de savoir si on va l'incorporer ou non dans la loi, mais c'est une question hautement politique.

M. Koskie: Je pense qu'il faut le préciser dans la loi, car dans l'affaire Valois, il s'agissait de travailleurs qui ont voulu traverser la ligne de piquetage et qui n'ont pu le faire parce qu'on les a menacés de sévices corporels. Il leur incombait de prouver qu'ils étaient prêts à travailler et donc qu'ils avaient droit aux prestations. En fait, cela devrait être le contraire et ça devrait être à la Commission d'assurance-chômage de prouver que ces employés ne voulaient pas vraiment venir travailler. Ils ne devraient pourtant pas devoir . . . La Commission d'assurance-chômage a plaidé devant la Cour Suprême, arguant que les employés devaient se présenter par autobus entiers devant l'agent de l'assurance-chômage pour prouver qu'on les avait empêchés de travailler en les menaçant de sévices. C'est ridicule, totalement absurde. Il faudrait donc préciser la loi.

M. Rodriguez: Il y a quelques questions qui m'intéressent mais auparavant j'aimerais revenir à M. McGuinness, car j'ai bien du mal à prendre au sérieux l'exposé des propriétaires d'usines.

Dans le mémoire que vous avez présenté à la commission Forget, vous dites:

À cause des prestations d'assurance-chômage pour pêcheurs et des prestations de prolongation, les pêcheurs de la région Atlantique ont tendance à s'incruster.

Plus loin, je lis:

Et ils maintiennent ainsi un niveau de revenu gagné inférieur à la moyenne nationale.

Voilà qui n'est pas corroboré par les faits. Je regarde la page 451 du rapport de la commission Forget où figurent les chiffres de Statistique Canada sur l'effet net de migration. Par exemple, pour la période allant de 1976 à 1981 . . . vous vous souvenez de l'époque, c'était une époque florissante en Colombie-Britannique et en Alberta à cause du pétrole. Pendant cette période et compte tenu des gens qui sont allés à Terre-Neuve—il y a eu 18,983 personnes qui ont quitté Terre-Neuve, 829, l'Île-du-Prince-Édouard, 7,140, la Nouvelle-Écosse et 10,351, le Nouveau-Brunswick. En fait, en 83-84, il y a eu environ 2,500 personnes qui ont quitté Terre-Neuve. Il y a eu donc une émigration nette.

Or l'étude faite récemment par la CEIC sur l'industrie minière à partir du système de projection des professions au Canada, indique que contrairement à l'hypothèse populaire, les Canadiens changent souvent de provinces pour trouver du travail. Loin de prouver que l'AC encourage les gens à s'incruster dans leur province, quelles que soient les conditions économiques, les données indiquent que les Canadiens font preuve de beaucoup de logique dans leur migration. Ils vont là où sont les emplois et lorsque les emplois sont épuisés, ils reviennent chez eux, où ça leur coûte moins cher de survivre pour eux comme pour la société.

[Texte]

I look at the data, and you have made all sorts of statements—and that is one of them—that have no relationship to the figures. Yet here you are, promulgating a myth that somehow or other fishermen's UI and regionally extended benefits lock people into Atlantic Canada and depress wages.

Explain yourself, sir. I cannot understand why you would make a statement that so flies in the face of the evidence.

• 2105

Mr. McGuiness: As I mentioned, the report was a very comprehensive and extensive report and there are sections in the report that were analyses and there are sections in the report that were proposals. That section that you quoted was one of our analyses, but I think you have to go back to what our basic proposals to the Forget Commission were.

Really, after a rather extensive analysis, our proposals were fairly minor, in the sense that we said that with respect to the UIC seasonal program for fishermen, it was causing some difficulties with respect to seafood processing. But on the other hand, it was vitally important both to the seafood processing industry and also to fishermen and that any radical changes to the program would cause extreme hardship to the fishing industry, both to the processing side and to the fishermen.

So our recommendation to Forget was not to touch the UIC program for seasonal fishermen, but to perhaps look at the regional extended benefits. And all we said there was basically that the regional extended benefits somehow should be better linked to weeks worked. However, for highly seasonal fisheries, such as the fisheries that Captain Corcoran represents in St. Mary's Bay, what we are saying there is that any changes, either in the regional extended benefits or the UIC, would create unacceptable hardships in those areas where in fact they cannot continue fishing because of the limits of ice, the limits of the fishery itself. So what we are saying there is that if there were any adjustments with respect to the regional extended benefits, that in instances such as that, in fisheries such as those, income adjustment policies would be required.

We went on to say that with respect to the changes to the seasonal fishermen's benefit, one of the very good aspects of it was just averaging, averaging of 10 best weeks, which we think has been an improvement on the system. What we were suggesting was, to keep the fishing sector comparable to the fish processing sector, that 10-best-week averaging should perhaps be applied also to the fish plant workers, not only to the fishermen.

So in terms of analysis, we identified certain analysis in terms of statistics. You can always argue with statistics,

[Traduction]

Vous avez fait toutes sortes de déclarations, celle-là en particulier, mais quand je regarde les chiffres, elles ne sont pas fondées. Et pourtant, vous êtes là à essayer de nous convaincre qu'à cause de l'assurance-chômage pour pêcheurs et des prestations de prolongation, les pêcheurs sont condamnés à vivre dans les provinces Atlantiques.

Justifiez-vous donc, monsieur. Comment pouvez-vous faire des affirmations pareilles que la réalité contredit?

M. McGuiness: Comme je l'ai déjà mentionné, le rapport était très complet et très détaillé et il contenait à la fois des analyses et des propositions. Vous avez cité l'une de nos analyses, mais vous devez vous reporter aux propositions fondamentales que nous avons présentées à la commission Forget.

En fait, compte tenu des analyses approfondies que nous avons effectuées, nos propositions étaient relativement mineures en ce sens que nous avons dit, par exemple à l'égard du programme de prestations saisonnières d'assurance-chômage à l'intention des pêcheurs, qu'il causait certains problèmes à l'égard de la transformation des produits de la pêche. Par ailleurs, nous avons signalé que ce programme est absolument indispensable pour l'industrie de la transformation des produits de la pêche et pour les pêcheurs, et que tout changement radical entraînerait une sérieuse dégradation du niveau de vie tant pour les pêcheurs que pour l'industrie de la transformation.

Nous avons donc recommandé à la commission Forget de ne pas toucher au programme d'assurance-chômage à l'intention des travailleurs saisonniers, et plus particulièrement les pêcheurs, mais d'examiner plutôt les prestations de prolongation fondée sur le taux de chômage régional. À cet égard, nous nous sommes contentés de dire qu'il valait mieux lier ce programme au nombre de semaines travaillées. Toutefois, dans le cas des pêches à caractère très saisonnier, comme celle que représente le capitaine Corcoran à St. Mary's Bay, nous disons que tout changement, qu'il touche les prestations de prolongation ou les prestations régulières d'assurance-chômage, porterait indûment atteinte au niveau de vie de ces pêcheurs parce qu'ils ne peuvent pas continuer à pêcher compte tenu de la présence des glaces et du niveau des stocks. Nous disons donc que si les prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional sont modifiées, il faudra adopter des politiques de soutien du revenu à l'égard de pêcheries comme celles-là.

Nous avons ajouté que l'un des aspects les plus avantageux du programme de prestations saisonnières à l'intention des pêcheurs était la disposition d'établissement de la moyenne des 10 meilleures semaines, qui constitue une des améliorations apportées au système. Nous avons proposé que le calcul de la moyenne des 10 premières semaines s'applique non seulement aux pêcheurs, mais aussi aux travailleurs des usines de transformation afin d'assurer à ces deux secteurs un traitement comparable.

Nos analyses se fondaient donc sur certaines statistiques. On peut toujours mettre en doute la validité des statistiques ou

[Text]

interpretations of statistics and the various aspects, but, as I say, I think you should point toward our conclusions, you should point toward our proposals. And our proposals were—

Mr. Rodriguez: I do not see, Mr. McGuiness, how you can get any kind of grounded conclusion when you start out with faulty analysis. It seems to me that you have arrived at conclusions that are based on false analysis and incorrect analysis.

I am not putting up figures to argue with. Those are the facts. I did not manufacture them. They come right out of the government's agency that keeps these figures.

You clearly said that extended benefits tend to discourage out-migration from Atlantic Canada. Now, that is part of your analysis. I suggest to you that it is faulty, it promulgates a myth, and I have a very suspicious view of the recommendation.

Now I would like to move another area of questions, Mr. Chairman. We have discovered that in the vast majority of overpayments, the underlying reason for the overpayments has tended to be the records of employment incorrectly filled out by employers. Small employers, of course, do not have the expertise on their staff that full-time staffs do in filling out these records of employment. So we get a lot of delays in claims. Then we get people getting overpaid, and the department coming back six months down the road and saying that the \$3,000 we gave you two months ago . . . you owe us \$7,000. You did not deserve that \$3,000. Then you get into a whole big hassle.

Have you any suggestions, Mr. Halliwell, with respect to making the record of employment simpler and more direct?

Mr. Halliwell: I do not have any specific recommendations. We agree, however, that it is too complicated. A lot of employers have a lot of difficulty trying to fill it out, particularly small employers, and it does, I think, often result in error.

We have taken this matter up with Employment and Immigration officials. It has been the subject of discussion in employer meetings with them, and we have made suggestions from time to time, but we still believe the form is too complicated and we were pleased with Forget's recommendation that something be done to simplify some of the forms which have to be filled out by employers. However, I do not have specific recommendations.

• 2110

Mr. Rodriguez: Mr. McGuiness, this may be an area where you have some analysis. What about the record of employment?

Mr. McGuiness: Actually, it is an area that we do not have any analysis on. We have not discussed the difficulties and of

[Translation]

leur interprétation mais, comme je l'ai dit, il vaut mieux mettre l'accent sur nos conclusions et sur nos propositions. Nous avons notamment proposé . . .

M. Rodriguez: Monsieur McGuiness, je ne vois pas comment vous pouvez tirer des conclusions valables en partant d'analyses imparfaites. Il me semble que vos conclusions sont fondées sur de fausses hypothèses et sur des analyses incorrectes.

Je ne vous cite pas des chiffres qui peuvent être contestés. Voilà les faits. Je ne les ai pas inventés. Ils sont tirés directement des publications de l'organisme fédéral qui recueille les statistiques.

Vous avez clairement dit que les prestations de prolongation incitent les travailleurs à ne pas quitter les provinces de l'Atlantique pour aller trouver du travail ailleurs. Cela fait partie de votre analyse. Je soutiens que cette analyse est défectueuse et perpétue un mythe et j'ai donc de sérieuses réserves à l'égard de la recommandation.

Monsieur le président, j'aimerais maintenant passer à une autre série de questions. Nous avons découvert que la grande majorité des cas de trop-perçu sont attribuables au fait que les relevés d'emploi établis par les employeurs sont incorrects. Bien sûr, les petits employeurs ne disposent pas de services d'expert nécessaires pour tenir ces relevés d'emploi. Cela crée donc énormément de retard dans la présentation des demandes de prestations. Il en résulte que certaines personnes reçoivent trop de prestations et, six mois plus tard, le ministère leur dit: nous vous avons versé 3,000\$ il y a deux mois et vous nous devez maintenant 7,000\$. Vous n'aviez pas droit à ces 3,000\$. Et cela crée un tas de problèmes.

Monsieur Halliwell, avez-vous des suggestions à faire qui permettraient de simplifier les procédures de préparation des relevés d'emploi?

M. Halliwell: Je n'ai pas de recommandation précise à formuler. Nous reconnaissons toutefois que le système est trop compliqué. De nombreux employeurs ont énormément de difficulté à préparer les relevés d'emploi, particulièrement les petits employeurs, et cela entraîne souvent des erreurs.

Nous avons déjà abordé cette question avec les fonctionnaires du ministère de l'Emploi et de l'Immigration. Il en a été question lors de rencontres entre les employeurs et les fonctionnaires du ministère et nous avons formulé des recommandations de temps à autre. Nous pensons toujours que la formule est trop compliquée et nous nous sommes réjouis lorsque la commission Forget a recommandé la simplification de certains des formulaires que doivent remplir les employeurs. Toutefois, je n'ai pas de recommandations précises à formuler à cet égard.

M. Rodriguez: Monsieur McGuiness, vous avez peut-être effectué des analyses à ce sujet. Qu'en est-il des relevés d'emploi?

M. McGuiness: En fait, nous n'avons pas effectué d'analyses là-dessus. Nous n'avons pas eu de discussions approfondies au

[Texte]

records of employers to any great length within our council. We found that the UI regulations are so complicated for all participants, employers and employees, that we would support any proposal which could simplify the system and make it more straightforward.

Mr. Rodriguez: Mr. Halliwell, I hate to open this can of worms, but prior to January 5, 1986, early retirees who were looking for work could collect UI benefits without using their pension income as earned income. What is your organization's response to that? Do you agree with it, or do you think we should revert back to the way it was?

Mr. Halliwell: We have only one position with respect to that and similar issues. This association is on record as saying that all income should be counted when computing annual income for the purposes of calculating UI.

Mr. Rodriguez: Does that include investment income?

Mr. Halliwell: It includes all earned income.

Mr. Rodriguez: There is a view that the money put into a pension are savings, but the government turned it around and called it earned income. Instead of doing that, if he had put it into an RRSP or into condominium investments and later left his employ, he could collect from those income sources and also collect UI. Are you saying that this practice is all right, but the person who had a company pension plan and now collects a pension from it should lose UI?

Mr. Halliwell: It is an argument as to whether or not pension is earned income. If it is, we believe it should be counted.

Mr. Rodriguez: Well, Revenue Canada also ruled that pensions are not earned income. When a man who is retired tries to establish a spousal RRSP, Revenue Canada says that his pension is not earned income and therefore he cannot establish a spousal RRSP. You have two departments of the government, each saying exactly the opposite.

Mr. Halliwell: I have no solution if the government does not have any. Our position is that if it is earned income, it should be counted.

Mr. Rodriguez: So the investment income should be counted.

The Chairman: Mr. Rodriguez, I think perhaps your time is up. I am moved to comment that the miracle is when two government departments are saying exactly the same thing.

Mr. Rodriguez: I just want to add, Mr. Halliwell, that it all depends on a subjective interpretation. For a long time with unemployment insurance, pension income was not considered earned income, but because the government wanted to save some money in 1984, Mr. Wilson announced that \$200 million

[Traduction]

conseil sur les difficultés et la préparation des relevés d'emploi. Nous avons constaté que les règlements de l'assurance-chômage semblent très compliqués pour tous les participants, employeurs comme employés, et nous appuierions toute proposition visant à simplifier le système et à le rendre plus facile à comprendre.

M. Rodriguez: Monsieur Halliwell, j'hésite à ouvrir cette boîte de Pandore, mais avant le 5 janvier 1986, ceux qui avaient pris une retraite anticipée et qui cherchaient du travail pouvaient recevoir des prestations d'assurance-chômage sans déclarer le revenu de pension comme revenu gagné. Quelle est la position de votre organisation à cet égard? Êtes-vous d'accord avec cette décision ou croyez-vous que nous devrions restaurer l'ancien système?

M. Halliwell: Nous n'avons qu'une position à cet égard et sur toutes les autres questions connexes. Notre association a déjà dit publiquement que tous les revenus doivent être comptés dans le calcul du revenu annuel aux fins de l'assurance-chômage.

M. Rodriguez: Faudrait-il inclure les revenus de placement?

M. Halliwell: Tous les revenus gagnés.

M. Rodriguez: Certains soutiennent que les fonds de pension constituent des épargnes mais le gouvernement, lui, a décidé qu'il s'agissait de revenus gagnés. Si les retraités avaient investi dans un REER ou un logement en copropriété avant de quitter leur emploi, ils pourraient maintenant toucher ces revenus tout en recevant des prestations d'assurance-chômage. Nous dites-vous que cette pratique est acceptable mais que l'employé qui a contribué au régime de pension de son employeur et reçoit maintenant une pension, ne devrait pas avoir droit aux prestations d'assurance-chômage?

M. Halliwell: Il s'agit de savoir si la pension versée constitue un revenu gagné. Si oui, nous croyons qu'elle doit être comptée.

M. Rodriguez: Enfin, Revenu Canada a, lui aussi, jugé que les pensions servies ne constituent pas un revenu gagné. Quand un retraité essaie de souscrire un REER pour son épouse, Revenu Canada dit que sa pension ne constitue pas un revenu gagné et qu'il ne peut donc pas souscrire ce régime. Vous avez alors deux ministères du gouvernement qui donnent des interprétations contradictoires.

M. Halliwell: Je n'ai pas de solution à proposer si le gouvernement lui-même n'en a pas. Nous soutenons qu'il s'agit d'un revenu gagné et qu'il doit donc être compté.

M. Rodriguez: Ainsi, les revenus de placement devraient être comptés eux aussi.

Le président: Monsieur Rodriguez, je crois que votre temps est écoulé. J'aurais envie de dire que ce serait un miracle si deux ministères du gouvernement disaient exactement la même chose.

M. Rodriguez: Je tiens à ajouter, monsieur Halliwell, que tout repose sur une interprétation subjective. Pendant très longtemps, les pensions servies ne comptaient pas comme revenu gagné aux fins de l'assurance-chômage mais, puisque le gouvernement voulait réaliser des économies en 1984, M.

[Text]

would be cut out of the UI program and this was one of the ways of do that. So it has nothing to do with some philosophical analysis of earned income and investment income. I think it was a subjective decision and that is what I am pointing out.

• 2115

Mr. Ferlatte: I would like to make a comment. In the industry where I come from, we have just gone through 10 years of modernization and we have lost several thousand workers because of these modernization programs. Both the industry and ourselves—and it is too bad that we do not have somebody from pulp and paper here, from management—would plead . . . we used to go and put in programs whereby we would try to interest older workers to take early retirement. And one of the advantages of taking early retirement . . . we would say to these people: look, at least you will have a year of unemployment insurance. If you are 59 years of age it will take you to 60, and then you only have 5 more years to go before you are collecting your old age pension. In Quebec now, of course, we have the Quebec Pension Plan that is paid at 60 years of age. It is another incentive.

But we lost a major incentive, and that was to create employment for the younger workers and try to move out the older workers. And when that change came about, immediately the older workers would not wish to go. It did hurt to a great extent. And what I cannot understand is that some of the industry that were taking advantage of this, and trying to talk their older workers into leaving on early retirement sometimes . . . and the other shoe will come in and present briefs that are entirely opposed to it.

You know, they speak on both sides of their mouths. But at the plant level, they do not tell us that. That is why it is most interesting sometimes to come to these committee meetings and to hear it coming from both ways.

The Chairman: Okay. Mr. Koskie, I think, wants to speak, and then Mr. Thorne.

Mr. Koskie: Very briefly, if I may, for the assistance of the committee. In response to what Mr. Rodriguez said, there is a Supreme Court of Canada decision which deals with this point, where they said that the meaning of income for unemployment insurance purposes and for income tax purposes should not be inconsistent. And therefore, the unemployment, in effect . . . suggesting that the definition of income for unemployment insurance purposes should be consistent with the Income Tax Act, which is really the main act.

I think you may want to have a look at that, and I cite it to you. It is the Jorgenson case. It is a 1980 decision, and it may be found at 111 *Dominion Law Reports*, at page 577, and in particular at page 581.

The Chairman: Thank you, Mr. Koskie. Mr. Thorne.

Mr. Thorne: I would like to offer two comments and point the committee to our comments on recommendation 26, pension income, and recommendations 49 and 50, staff reductions.

[Translation]

Wilson a annoncé une réduction de 200 millions de dollars au programme d'assurance-chômage et c'était là une des façons qu'il a trouvées pour y arriver. Cela n'a donc rien à voir avec une quelconque analyse philosophique du revenu gagné et des revenus de placement. Il s'agissait, à mon avis, d'une décision subjective et voilà ce que je cherche à faire ressortir.

M. Ferlatte: J'aimerais faire une observation. Dans l'industrie où je travaille, nous venons de traverser 10 années de modernisation et nous avons perdu des milliers de travailleurs à cause de ces programmes de modernisation. Cette industrie-là, tout comme nous, vous dirait . . . il est dommage que personne ici ne représente le patronat des pâtes et papier. Jadis, nous adoptions des programmes pour encourager les travailleurs les plus âgés à prendre une retraite anticipée. Un des avantages de la retraite anticipée . . . Nous disions à ces gens-là: «Écoutez, vous aurez au moins un an d'assurance-chômage. Si vous avez 59 ans, cela vous amènera à 60 ans, puis il ne vous restera que cinq ans à attendre votre pension de vieillesse». Au Québec, évidemment, il y a aujourd'hui le Régime de rentes du Québec qui est versé à 60 ans. C'est un autre argument.

Mais nous avons perdu le principal argument en faveur de ce système, c'est-à-dire la création d'emplois pour les travailleurs plus jeunes grâce au départ des travailleurs plus âgés. Dès que le changement a été adopté, les travailleurs plus âgés n'ont plus voulu prendre leur retraite. Cela a été très négatif. Ce que je ne comprends pas, c'est que certains dans l'industrie en profitent, et essaient de persuader les travailleurs plus âgés à prendre leur retraite anticipée . . . La partie adverse vous présentera des mémoires qui vont totalement dans l'autre sens.

Vous savez, ils ne sont pas regardants quant aux arguments. Mais dans les usines, ce n'est pas ce que l'on nous dit. Pour cette raison, il est particulièrement intéressant de venir à ces comités et d'entendre ces arguments des deux côtés.

Le président: D'accord. Monsieur Koskie, je crois, souhaite parler, puis M. Thorne.

M. Koskie: Si vous me permettez, une observation très rapide à l'intention du Comité. En réponse à la question de M. Rodriguez, il y a une décision de la Cour suprême du Canada qui porte sur cette question; la Cour a conclu qu'il fallait une corrélation entre le revenu aux fins de l'assurance-chômage et le revenu aux fins de l'impôt. Par conséquent, le chômage . . . Autrement dit, la définition du revenu aux fins de l'assurance-chômage doit être conforme aux dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu, la loi principale.

Il y a une cause que vous auriez peut-être intérêt à consulter, c'est la cause Jorgenson. Il s'agit d'une décision de 1980 que vous trouverez dans le recueil 111 *Dominion Law Reports*, à la page 577 et en particulier à la page 581.

Le président: Merci, monsieur Koskie. Monsieur Thorne.

M. Thorne: J'aimerais signaler au Comité nos observations sur la recommandation 26, revenu de pension, et les recommandations 49 et 50, compression des effectifs.

[Texte]

What we are saying there is that we are of the view that all pension income, which is a form of personal savings, should be removed from all considerations of UI entitlements. UI is insurance against lay-off.

Both pension income and UI payments are taxable in the hands of the recipient. Consideration of pension income for UI entitlements is therefore unnecessarily bureaucratic. Removal of consideration of pension income would allow streamlining of administrative procedures, curtail unnecessary screening and hassles on older workers, and encourage private-sector retirement responsibility.

Amendments to the Income Tax Act, if necessary, should be introduced to ensure that the combined tax back rate of pensions and UI is fiscally neutral.

And on recommendations 49 and 50 we are suggesting we support the streamlining of program delivery and staff reduction. And we see some conflicts in the Forget recommendations, because on the one hand they are promoting efficiency and less hassle, and on the other hand they are creating more bureaucracy by some of their recommendations.

So what we are saying is that they did not examine UI practices in light of the Income Tax Act. UI payments and pension income are both taxable income in the hands of the recipient. Much of the workload is caused by the need to unnecessarily screen all claims for severance pay, vacation pay and pension income. And we are of the view that vetting UI payments for these purposes is unnecessary duplication within the Income Tax Act, and you can see our recommendations 26 and 27 for that.

Additional screening in advance for entitlements and holdbacks is neither efficient nor cost-effective at a time of fiscal restraint. Removal of this screening would increase the efficiency and effectiveness of the program and allow staff reduction.

The Chairman: Thank you.

We will go to Mr. Oostrom and then Mr. Jourdenais and then back to Mr. Allmand.

Mr. Oostrom: Mr. Chairman, thank you. I will let Mr. Jourdenais go. I will have just one quick question.

To Mr. Koskie: in your brief it was stated that you will find in the construction industry the workers have some difficulty meeting the 10 to 14 weeks of work in order to qualify.

• 2120

Do you think it should apply to all the workers right across the country; should it be uniform, in other words? Should it be

[Traduction]

A notre avis, tous les revenus tirés de pensions et qui prennent la forme d'économies personnelles, devraient cesser d'entrer en considération dans le calcul de l'assurance-chômage. L'assurance-chômage, c'est une assurance contre le congédiement.

Les revenus tirés de pensions et les versements d'assurance-chômage sont tous deux imposables lorsqu'ils parviennent aux bénéficiaires. Par conséquent, c'est une complication bureaucratique inutile que de tenir compte du revenu tiré de pension aux fins de l'assurance-chômage. En cessant de tenir compte de ce revenu, on simplifierait les procédures administratives, on éviterait un tri inutile des travailleurs les plus âgés, et on encouragerait le secteur privé à faire face à ses responsabilités en matière de retraite.

Des modifications à la Loi de l'impôt sur le revenu devraient être effectuées si nécessaire, pour s'assurer de la neutralité fiscale de l'impôt combiné sur les arriérés de pension et l'assurance-chômage.

A propos des recommandations 49 et 50, nous sommes en faveur d'un programme simplifié et d'une compression des effectifs. Nous estimons que les recommandations Forget sont conflictuelles car, d'une part, elles favorisent une simplification du système et, d'autre part, elles compliquent le système dans certaines recommandations.

Autrement dit, les pratiques de l'assurance-chômage n'ont pas été étudiées à la lumière de la Loi de l'impôt sur le revenu. Les versements de l'assurance-chômage et les revenus tirés de pension sont tous deux imposables lorsqu'ils parviennent aux bénéficiaires. Une bonne partie de la charge de travail vient de la nécessité tout à fait gratuite de trier les demandes en primes de congédiement, salaires de vacances et revenu tiré de pensions. À notre avis, il est inutile de faire une distinction entre ces trois cas aux fins des versements d'assurance-chômage puisque le travail est déjà fait dans le cadre de la Loi de l'impôt sur le revenu. Veuillez vous référer à nos recommandations 26 et 27.

Les tris anticipés des demandes d'arriérés ne sont ni efficaces ni rentables en cette ère de restrictions budgétaires. En supprimant cette opération, on améliorerait l'efficacité du programme et il serait possible de réduire le personnel.

Le président: Merci.

Je vais donner la parole à M. Oostrom, qui sera suivi de M. Jourdenais et de M. Allmand.

M. Oostrom: Monsieur le président, merci. Je vais laisser la place à M. Jourdenais après avoir posé une question très courte.

Je m'adresse à M. Kostie. Dans votre mémoire, vous dites que les travailleurs de la construction ont du mal à respecter la disposition des 10 à 14 semaines de travail.

Pensez-vous que cette disposition devrait s'appliquer à tous les travailleurs dans tout le pays, bref, pensez-vous qu'elle devrait être uniforme? Faut-il choisir les semaines d'emploi

[Text]

weeks of insurable employment, should it be hours of insurable employment or should it be a combination of both?

Mr. Koskie: I am sorry. You said that was in our brief.

Mr. Oostrom: Yes. Building and construction trades.

Mr. Koskie: What page are you referring to?

Mr. Oostrom: I forget now what page it was on. You say that "the construction workers encounter many difficulties in meeting the qualifying period."

The Chairman: Maybe if I could step in for a minute. I think he is referring to your original brief to the commission rather than to the committee tonight but going back to Forget himself.

Mr. Koskie: I am sorry. Would you just repeat the question to me again?

Mr. Oostrom: You found that the construction workers have some difficulty in meeting the 10 to 14 weeks of employment to qualify. Should that be uniform for all workers right across the country in all different...? Should it be hours or should it be weeks or should it be a combination of both?

Mr. Koskie: I think there is a problem in uniformity. There is a real danger in trying to have the same set of rules applicable to all workers because it is not realistic. Every worker's environment, whether he be in the forest industry, a fisherman or a construction worker or in an automobile plant, they work under entirely different conditions. Construction workers, for example, have extreme difficulty in putting the number of weeks of work together whereas in other industries, it may not be as difficult.

So I think there is a danger in trying to establish a uniform qualifying period. I think one has to be realistic and take into consideration the differences of the particular occupations with which you are dealing.

M. Oostrom: D'accord. Je vais céder la parole à M. Jourdenais.

The Chairman: Would you mind waiting just a second and just follow this up for minute. It is of considerable concern to the committee. We have discussed the reality that in a number of occupations—and I think seasonal occupations as a general class, but maybe not in every case—there is a tendency to work abnormally long hours for briefer periods of time in at least a lot of those. Working on an oil rig is one which is familiar to me, as somebody from Alberta.

You go into the bush and you work 12-hour shifts for maybe 14 or 21 straight days and then you come out. The number of hours worked in there is enormous and yet for UIC purposes, it is something like three weeks. We are really wondering about this phenomenon—fishing may be like this—the number of hours that are worked in a day are abnormally long but the season may be short.

[Translation]

assurable, les heures d'emploi assurable ou une combinaison des deux?

M. Koskie: Excusez-moi. Vous avez dit que cela figurait dans notre mémoire.

M. Oostrom: Oui, dans le passage sur la construction et les métiers de la construction.

M. Koskie: De quelle page parlez-vous?

M. Oostrom: Je ne me souviens plus de la page. Vous dites: «les travailleurs de la construction ont beaucoup de mal à atteindre la période d'emploi nécessaire».

Le président: Si vous le permettez, je crois qu'il fait allusion à votre premier mémoire à la Commission et non pas au mémoire que vous déposez aujourd'hui devant le Comité. Il parle du mémoire que vous avez présenté à Forget.

M. Koskie: Excusez-moi. Vous voulez me répéter la question?

M. Oostrom: Vous avez découvert que les travailleurs de la construction avaient du mal à atteindre les dix à quatorze semaines nécessaires. Est-ce que cette disposition devrait s'appliquer dans tout le pays dans tous les...? Doit-elle s'appliquer en heures, en semaines, ou une combinaison des deux?

M. Koskie: Il y a un problème d'uniformité. Il est assez dangereux d'essayer d'appliquer les mêmes règles à tous les travailleurs, car ce n'est pas réaliste. L'environnement de chaque travailleur, que ce soit dans l'industrie forestière, dans le domaine de la pêche, dans la construction ou dans l'industrie automobile, est très différent, leurs conditions de travail sont différentes. Par exemple, les travailleurs de la construction ont beaucoup de mal à atteindre le nombre de semaines voulues alors que dans d'autres industries, ce n'est pas aussi difficile.

Par conséquent, il serait dangereux de chercher à imposer une période uniforme. Il faut être réaliste et tenir compte des circonstances différentes.

M. Oostrom: Very well. I am going to yield the floor to Mr. Jourdenais.

Le président: Vous voulez attendre un instant et revenir sur cette question qui intéresse particulièrement le Comité? Nous avons déjà discuté des circonstances qui diffèrent selon les occupations, et il y a la catégorie des occupations saisonnières, qui ne vaut peut-être pas dans tous les cas, mais où la tendance est à de très longues heures de travail pendant des périodes plus courtes. Par exemple les gens qui travaillent sur une plateforme de forage, dont je connais le cas puisque je suis de l'Alberta.

Vous allez dans des régions isolées, vous travaillez douze heures d'affilée pendant 14 ou 21 jours, puis vous revenez. Le nombre d'heures de travail est énorme, et pourtant, aux fins de l'assurance-chômage, ça ne fait que trois semaines. Nous nous interrogeons sur ce phénomène, qui vaut probablement dans le cas des pêcheurs également: le nombre d'heures de travail est très élevé, mais la saison peut être très courte.

[Texte]

Is this of concern to you? You mentioned in your original brief the concern that it may be difficult to get the 10 or 14 weeks. Is it surmountable by going really to Forget's suggestion that we ensure that the eligibility to receive benefits is triggered by the number of hours worked rather than other kinds of criteria, such as in weeks or months? Go ahead, Mr. McCurdy.

Mr. E. McCurdy: Well, in fishing, at least inshore fishing, where there is no employer—employee relationship, or in many cases where that is blurred, it is very difficult to count hours, however, because you can get some reflection of tremendous variation in effort by earnings.

In fact, there is a provision in fishing, which was referred to earlier, which permits the averaging of earnings under certain slightly peculiar rules but nonetheless rules which allow an averaging over a season where you have tremendous discrepancies from one part of a fishing season to another, which may lend itself to other industries of an exceptional nature where you have these tremendous fluctuations—as you said, a month's work practically done in a week or something just because of the nature of a peculiar and unorthodox work force.

That is why I said earlier on that it is not a "one size fits all" country we live in, and to try to do that with unemployment insurance is inappropriate.

• 2125

Mr. Ferlatte: I think I quite agree with that, because it is impossible to have a slide rule that would apply to all of the industries right across Canada. In the pulp and paper industry, especially in the woods division, we have a combination of piece workers as well as paid-by-the-hour workers, people who will work during the season, a short season sometimes with very long hours. Then, again, we will have the fluctuation of the industry. One year, for instance, the industry will be booming, demands will be good, and they will more than get their limit. All of a sudden the downturn will come. The following year too much wood is being cut. The projection is wrong. The industry made a mistake. Then there are hundreds of thousands of cords cut that are not required. We have a very difficult time trying to get these workers 10 weeks.

As I said earlier in my presentation, committees go to see the mill managers and they pressure the companies to at least give them 10 weeks work, because, if not, then all hell will break loose. I can assure you that it has happened in the past. Trying to fool around with that will create no end of problems in areas in the Maritime provinces. People will not be eligible for unemployment insurance. They may work two or three years with full work and all of a sudden—in 1982-83 we had a recession—the industry will go down. Then we will find that these people will no longer be eligible for one or two years, and they will find themselves on welfare. I can tell you that your wood supply to mill will not be guaranteed.

The Chairman: Did Mr. Halliwell want to make a comment?

[Traduction]

Est-ce que cela vous préoccupe? Dans votre mémoire, vous avez dit qu'il serait peut-être difficile d'atteindre dix à quatorze semaines. Est-ce que la solution de Forget, qui est de tenir compte du nombre d'heures de travail et non pas d'autres critères, semaines ou mois, ne constituerait pas une solution? Allez-y, monsieur McCurdy.

M. E. McCurdy: Eh bien, dans le secteur de la pêche, du moins de la pêche côtière, où il n'y a pas d'employeur, ou s'il y en a un, la distinction entre employeur et employé n'est pas absolument nette, il est très difficile de compter les heures car on risque d'avoir des écarts considérables.

En fait, dans le cas de la pêche, il y a une disposition dont on a parlé tout à l'heure et qui permet d'étaler les gains en vertu de règles quelque peu particulières, mais de règles tout de même qui permettent d'étaler les gains sur une saison. En effet, il arrive que dans une même saison, il y ait des différences considérables entre le début et la fin de la saison, une circonstance que l'on retrouve dans d'autres industries exceptionnelles où, comme vous l'avez dit, un mois de travail peut être effectué en une semaine parce que l'organisation du travail n'est pas très orthodoxe.

C'est la raison pour laquelle j'ai dit tout à l'heure qu'une «taille unique» ne faisait pas l'affaire dans notre pays. Autrement dit, il ne faut pas chercher à appliquer cela à l'assurance-chômage.

M. Ferlatte: Je suis tout à fait d'accord car il n'existe pas de règle à calcul qui servirait pour toutes les industries dans tout le Canada. Dans l'industrie des pâtes et papier, en particulier dans le secteur des bois, une partie des travailleurs sont payés à la pièce, et il y a également des travailleurs payés à l'heure, des travailleurs saisonniers, une saison parfois très courte avec de très longues heures. Encore une fois, il y a les fluctuations de l'industrie; par exemple, une année l'industrie est florissante, la demande est excellente, et ils dépassent leur limite. Du jour au lendemain, la situation se détériore mais, l'année suivante, on coupe trop de bois. Les projections étaient fausses, l'industrie a fait une erreur. Des centaines de milliers de cordes ont été coupées qui n'auraient pas dû l'être. Pour ces travailleurs-là, nous avons beaucoup de mal à trouver dix semaines de travail.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, les comités vont voir les gérants de scieries, ils essaient de les convaincre de leur accorder au moins dix semaines de travail, car sinon, c'est le désastre. Je vous assure que cela s'est déjà produit. Si l'on y touche, ça va créer d'interminables problèmes dans les provinces Maritimes. Les gens n'ont pas droit à l'assurance-chômage. Ils peuvent travailler pendant deux ou trois ans à temps plein, et soudain, au moment de la récession de 1982-1983 par exemple, l'industrie descend en flèche. On s'aperçoit alors que ces gens-là ne sont plus admissibles pendant un an ou deux, ils se retrouvent à l'assistance sociale. Je peux vous assurer que les approvisionnements en bois des scieries ne sont pas garantis.

Le président: Est-ce que M. Halliwell a quelque chose à ajouter?

[Text]

Mr. Halliwell: Yes, I would like to comment, Mr. Chairman, on the last subject. Surely the aim should not be to get 10 weeks in order to get unemployment insurance. I realize this is a problem in parts of Canada, but unemployment insurance is not the vehicle, if it is a constant struggle to get 10 weeks employment simply to get unemployment insurance. Surely we have to be cognizant of what Forget said, that some other vehicle should more properly look after situations like that.

The Chairman: Could I ask you all to consider the other side of that—and I do not want you to respond at this point. In these same kinds of high-intensity situations, there is a lot of income that ends up uninsurable. You may be making \$2,000 a week on an oil rig, for each of those three weeks. However, yours are uninsurable earnings versus somebody in a factory on an 8-hour shift. His earnings are insurable. So it is not just the 10-week qualification thing. There is another rhythm out there for people who work different patterns. If you are on a Great Lakes boat as a sailor, you may be on there for two solid weeks and work a lot of hours. They are not all insurable. Should they be insurable? Maybe you can comment on that in a bit.

Let us go to Mr. Jourdenais, at this point. Perhaps you could think about that a little. I would like to get some reaction to it.

M. Jourdenais: Merci beaucoup, monsieur le président.

Premièrement, je veux remercier les témoins d'être venus nous éclairer sur plusieurs questions.

Dans le mémoire de la Fédération canadienne du travail, on dit que le régime d'assurance-chômage est trop complexe et difficile d'application. Les témoins peuvent-ils nous indiquer les changements précis qu'on doit apporter au régime pour en améliorer l'administration et la mise en oeuvre, surtout dans le cas des industries saisonnières?

I think both of you are responsible.

Mr. Thorne: I thought you were here when I last spoke. I think we have covered a fair amount of that. We have not devoted a lot of our brief to the ins and outs of nitty-gritty details, but certainly at a time when we are looking at improving delivery to people, and if I read the situation correctly... I know we did a nationwide poll of our membership and I would hazard a guess that we were probably one of the few groups that appeared—if not the only one—across this country who did this as a basis for the research work they put into their brief. It came back almost universally from our people who had at some point or another been on UI, or were on UI, that the hassles, the bureaucracy, the treatment they received, the way they were viewed under some of the regulations were recurring themes.

[Translation]

M. Halliwell: Oui, monsieur le président, sur la dernière question. Certainement, l'important ce n'est pas d'atteindre dix semaines pour obtenir l'assurance-chômage. Je sais bien que c'est un problème pour certaines régions, mais l'assurance-chômage n'est pas la solution rêvée si l'on doit se débattre éternellement pour attendre dix semaines de travail, uniquement dans le but d'avoir droit à l'assurance-chômage. Il faut tenir compte de ce que Forget a dit, et trouver une solution plus appropriée à ce genre de situations.

Le président: Il faudrait que vous teniez compte également de l'autre aspect de cette question, et pour l'instant, je ne vous demanderai pas de commenter. Dans les circonstances de travail à haute intensité, il y a au contraire beaucoup de revenus qui finissent par ne pas être assurables. Vous pouvez gagner 2,000\$ par semaine pendant trois semaines sur une plate-forme de forage. Pourtant, ce sont des gains qui ne sont pas assurables comparés à ceux d'un travailleur d'usine qui travaille huit heures par jour. Ses gains sont assurables. Autrement dit, les dix semaines ne sont pas le seul problème. Il y a des gens qui travaillent à des rythmes très différents. Si vous êtes marin sur un navire des Grands lacs, vous pouvez être appelé à travailler pendant deux semaines d'affilée et de très longues heures. Tout cela n'est pas assurable. Est-ce que cela ne devrait pas changer? Peut-être pourriez-vous nous dire tout à l'heure ce que vous en pensez.

Je donne maintenant la parole à M. Jourdenais. En attendant, vous pouvez y réfléchir, j'aimerais savoir ce que vous en pensez.

Mr. Jourdenais: Thank you very much, Mr. Chairman.

First of all, I want to thank the witnesses for coming and enlightening us on several subjects.

In the brief of the Canadian Federation of Labour, we are told that the unemployment insurance scheme is too complex, too difficult to apply. What would be the changes advocated by our witnesses in order to facilitate the management of the system, its application, especially in the case of seasonal industries?

Je crois que c'est une question qui vous intéresse tous les deux.

M. Thorne: Je croyais que vous étiez là quand j'ai parlé la dernière fois. Je crois que nous avons déjà répondu à cette question dans l'ensemble. Nous n'avons pas abordé ces questions dans le détail dans notre mémoire, mais puisque nous cherchons à améliorer la prestation des services à ceux qui les reçoivent, et si je comprends bien la situation... Je sais que nous avons pressenti nos membres à travers le pays là-dessus, et j'ai même l'impression que nous sommes probablement l'un des rares groupes, peut-être même le seul, à l'avoir fait et à avoir fondé les affirmations de son mémoire sur notre travail de recherche auprès des membres. Presque tous ceux qui nous ont fait part de leur réaction et qui recevaient ou avaient reçu des prestations d'assurance-chômage nous parlaient constamment des problèmes d'administration, de la bureaucratie, de la façon dont ils étaient traités et de la façon dont certains règlements les caractérisaient.

[Texte]

[Traduction]

• 2130

I therefore think what we should be looking for in terms of an examination of the UI program, based on firsthand knowledge of people who have had to become directly involved in a hands-on way with the UI program as recipients, are ways of making the situation easier, making it more efficient. Regardless of political stripe and of whoever we are in this country, we are all taxpayers. We deserve to have our tax dollars spent wisely and efficiently on our behalf.

I know that with some of the areas we covered a few minutes ago in my intervention . . . Why do we set up layers and layers and layers of bureaucratic nightmare when one department, really through the income tax, can do an awful lot to get rid of the type of vetting going on? Why do we have layers and layers of bureaucracy in the Unemployment Insurance Commission?

I do not know if that addresses our general thrust for you. I certainly am not expert enough in the inner workings and machinations of UI and the commission to be able to say "zot, zot, zot, zot", but certainly this should be the overall goal.

M. Jourdenais: Actuellement, quelqu'un quittant son emploi de lui-même est pénalisé de six semaines. La Fédération pense-t-elle qu'on devrait augmenter la pénalité vu que la personne a laissé son emploi d'elle-même ou bien la réduire?

Mr. Thorne: I do not think there should be any increase or decrease. What I think should happen is that the definition of what is just cause to leave certainly should be expanded. Something that I guess has gotten a lot of media play over the last number of the years is the term "sexual harassment". We use that as an example. Sexual harassment, I am sure, has gone on ever since man has been man and woman has been woman. I think issues like this, as to what is just cause, need to be looked at more broadly, but I certainly do not see one way or the other . . . As for voluntary quits for no cause, I think the system we have is sufficient.

M. Jourdenais: Vous voulez dire que chaque cas devrait être étudié pour déterminer la raison qui a porté la personne à laisser son emploi. Dans un cas de harcèlement sexuel, la personne quittera probablement son emploi et sera doublement pénalisée, d'abord du fait qu'elle est obligée de quitter parce qu'elle a des ennuis, et ensuite du fait qu'elle sera pénalisée de six semaines. D'après vous, devrait-on étudier chaque cas d'abandon d'emploi pour savoir si la personne a une raison valable?

Mr. Thorne: I would initially say, yes, but then again you also have to look at efficiencies in the system. I think some guidelines should be expanded. I think some of the moves that have been recommended in other areas of Forget's report, such as the streamlining of appeals, the setting up of an ombuds-

Ainsi, dans le cadre d'une étude du programme d'assurance-chômage, selon l'expérience de ceux qui ont une connaissance personnelle du programme puisqu'ils en ont été bénéficiaires, nous devrions chercher à faciliter les choses et à rendre le processus plus efficace. Quelles que soient nos allégeances politiques ou autres, nous sommes tous des contribuables. Nous avons donc le droit d'insister pour que l'argent que nous payons en impôt soit dépensé d'une manière judicieuse et efficace.

Dans certains des domaines dont j'ai parlé tout à l'heure, il est certain . . . Pourquoi bureaucratiser de plus en plus les services, alors qu'un seul ministère, par le truchement de l'impôt sur le revenu, pourrait nous permettre d'éliminer le genre de contrôle constant que nous subissons actuellement? Pourquoi avons-nous tant de bureaucratie au sein de la Commission de l'assurance-chômage?

Je ne sais pas si cela vous donne une idée ou non de nos principales inquiétudes. Mais je ne connais pas suffisamment bien le domaine ni le travail interne de la commission pour pouvoir vous dire exactement ce que vous devez faire, mais je pense qu'on vous a donné une indication de l'objectif global que vous devriez poursuivre.

Mr. Jourdenais: Under the current system, someone who voluntarily leaves his job is penalized for six weeks. Does the Federation believe we should increase that penalty, since the person has voluntarily quit his job, or that we should reduce it?

M. Thorne: Je ne crois pas qu'on doive augmenter ou réduire la pénalité. À mon avis, ce qu'il faudrait faire plutôt, c'est élargir la définition du terme « motif valable ». Depuis quelques années, les médias parlent souvent de ce qu'on appelle « le harcèlement sexuel ». Nous l'invoquons d'ailleurs à titre d'exemple. Je suis sûr que ce genre de harcèlement sexuel existe depuis que l'homme et la femme sont ensemble sur la terre. Je crois qu'il y a lieu d'examiner d'une manière plus approfondie ce que constitue un motif valable, et qu'il convient d'élargir la définition de ce terme; mais je ne vois pas pourquoi on se croirait obligé d'adopter une solution ou l'autre . . . Dans le cas des gens qui quittent volontairement leur emploi sans motif valable, j'estime que la pénalité actuelle est tout à fait suffisante.

Mr. Jourdenais: I guess you mean that each case should be examined individually in order to determine the reason why the person quit his job. In a case of sexual harassment, a person will probably quit his or her job and be penalized twice—firstly by having to quit his or her job due to problems in the work place, and secondly, because of the six-week penalty imposed under the unemployment insurance program. As far as you are concerned, should we be looking at each case individually in order to determine whether or not there was just cause?

M. Thorne: Ma réaction initiale serait de dire oui en réponse à votre question, mais là encore, il faut tenir compte de l'efficacité de l'ensemble du système. Il me semble qu'il y aurait peut-être lieu d'élargir certaines lignes directrices. À mon avis, certaines recommandations du rapport Forget, par

[Text]

man, and this type of thing, would perhaps go further to facilitate the kind of individual treatment that I know Canadians would like to get.

I do not know if you misunderstood me on sexual harassment. I use it as one illustration, but what I am saying by this is that I think there should be some clear, specific guidelines or grounds on what is considered just cause for a quit. These are not now contained in the regulations or if they are, they are not that clear.

M. Jourdenais: S'il fallait, dans les bureaux de l'assurance-chômage, embaucher des personnes pour étudier tous les cas dans lesquels les personnes ont laissé volontairement leur emploi, les coûts d'administration augmenteraient considérablement. Actuellement, on veut réduire les coûts. En ce cas, que nous suggérez-vous?

• 2135

Je comprends ce que vous dites. Disons qu'un employé a des ennuis avec son patron et que c'est un cas de harcèlement sexuel. Je suis entièrement d'accord, mais il peut y avoir d'autres raisons. Le patron peut être une espèce d'idiot, ce qui ennuie beaucoup la personne, et celle-ci quitte son emploi. Elle va au bureau de l'assurance-chômage, mais on lui dit: On te pénalise de six semaines. Vous m'avez dit tout à l'heure qu'il faudrait probablement étudier presque tous les cas. On aurait alors besoin de personnel supplémentaire aux bureaux de l'assurance-chômage. Où allons-nous trouver l'argent nécessaire à un moment où on est censé réduire les dépenses et non les augmenter. Quelle suggestion pouvez-vous me faire?

Mr. Thorne: Well, I am not suggesting that you cut all costs, but I am suggesting that you target them more properly and put money in the right place. This program was originally designed to serve the needs of unemployed Canadians. I do not know where it started, but it is very obvious to a lot of people in this country that if you spend time on unemployment insurance, you are considered to be a different type of citizen.

I do not necessarily say that you can save money everywhere, but we can certainly make it a better system which will be more responsive to the needs of Canadians. If we are spending millions of dollars in unnecessary layers of bureaucracy, when it could be done much more efficiently through the Income Tax Act, then take some of the savings and target them in areas that will improve the service. I do not know if you can come up with a perfect system, but I think that should be the goal.

Mr. Ferlatte: There are a million unemployed people, but I hope people are not quitting their jobs to that extent, depending on the jobs they have, of course. Within my industry, I do not think many people would leave, but I can think of many

[Translation]

exemple la rationalisation du processus d'appel, la nomination d'un ombudsman, et ce genre de choses, permettraient peut-être d'accorder aux Canadiens le genre de traitement équitable fondé sur leur situation particulière, qu'ils voudraient recevoir.

Je me demande si vous ne m'auriez pas mal compris quand j'ai parlé de harcèlement sexuel. Je l'ai cité à titre d'exemple seulement, mais je voulais dire en fait qu'il faudrait, à mon avis, que les lignes directrices soient très claires quant à ce qui peut être considéré comme un motif valable dans le cas des gens qui quittent volontairement leur emploi. À l'heure actuelle, la définition n'est pas très précise ou, du moins, elle n'est pas très claire.

Mr. Jourdenais: If the Unemployment Insurance Commission was required to hire people in order to examine every individual case where a person had voluntarily quit his job, administration costs would increase quite considerably. What we are trying to do now is reduce costs. Therefore, what would you suggest?

I understand what you are saying. Supposing an employee has problems with his or her boss, and it is a case of sexual harassment. I agree completely, but there may also be other reasons. Perhaps he or she thinks his boss is an idiot, and because he finds this intolerable, he decides to quit his job. That person then goes to the unemployment insurance office, and is told he will get a six-week penalty. You said earlier that it would probably be necessary to examine practically every individual case. If that is so, we would certainly require additional staff in unemployment insurance offices. Where are we ever going to find the money to do that, particularly since we are supposed to be reducing costs, rather than increasing them. What do you suggest?

M. Thorne: Eh bien, je ne prétends pas qu'il faille réduire les coûts au maximum, mais je pense qu'il y aurait quand même lieu de dépenser les fonds disponibles de façon plus judicieuse. L'objet de ce programme au départ était de répondre aux besoins des Canadiens au chômage. Je ne sais pas quand cette attitude est devenue courante, mais bon nombre de gens au Canada n'ont pas pu s'empêcher de constater que ceux qui restent au chômage pendant longtemps sont mal vus en quelque sorte.

Je ne prétends pas qu'on puisse économiser de l'argent un peu partout, mais je pense qu'on peut certainement améliorer le programme de sorte qu'il réponde mieux aux besoins des Canadiens. Puisque nous dépensons des millions de dollars pour maintenir une bureaucratie trop lourde, alors qu'on pourrait parvenir au même but, et ce, d'une façon plus efficace, par le truchement de la Loi sur le revenu, il y aurait peut-être lieu de prendre nos économies et de dépenser cet argent afin d'améliorer les services. Je ne sais pas si on peut vraiment créer un système parfait, mais cela devrait être notre objectif, au moins.

M. Ferlatte: Nous avons un million de chômeurs, et j'espère qu'il n'y a pas autant de gens qui quittent leur emploi, selon le genre d'emploi qu'ils ont, bien entendu. Dans mon domaine, par exemple, je ne crois pas qu'il y ait beaucoup de gens qui

[Texte]

instances where people have left their employment because of the job was a bit too hard at their age or they were transferred. Especially with mechanization of mills, people have been transferred to various departments, but the jobs were a little too hard for them and they could not hack it because of their age, experience or whatever, and these things have to be taken into consideration.

The system certainly lends itself to abuse on both sides and if the bureaucracy was able to police it and render justice, I would say let us have penalties ranging from two weeks to six weeks, or no penalty at all in certain instances. But I doubt very much if we can have the perfect system. If I thought for a moment that you would leave the unemployment insurance system as it is or was a year ago, I would say leave the six weeks there and we will trade.

M. Jourdenais: Merci.

M. Ferlatte: Je m'excuse de ne pas vous avoir répondu en français. Je viens du Nouveau-Brunswick, et ça va plus vite en anglais.

M. Jourdenais: Vous voulez dire de ne pas m'avoir répondu.

Je veux poser une question à M. Halliwell, le représentant des travailleurs de la construction.

Une voix: Il représente les employeurs.

M. Jourdenais: Je cherche un gars qui s'occupe des travailleurs. Est-ce qu'il y en a un? Monsieur Koskie, je vais vous poser une question. Croyez-vous que la Commission de l'assurance-chômage est bien administrée par les quatre commissaires, pour le bien des employés?

Mr. Koskie: Well, some of the commissioners have been very sympathetic to the plight of the construction worker, but I cannot say that this would be unanimous with respect to all four of the commissioners. We have dealt with the commissioners, for example, with the old problem of vacation pay trust funds and have tried to persuade them that the money paid out of vacation pay trust funds, which is something peculiar to the construction industry, should not be treated as earnings. We have certainly had some sympathy there, but it was not unanimous.

• 2140

Mr. Thorne: If I might just return to this, I would echo Mr. Koskie's sentiments. Just to touch on the issue of vacation pay trust funds, if it is going to be a matter of building a better mousetrap to bilk some more money out of workers in the country, then there are obvious responses.

Vacation pay trust funds were originally brought into being in collective agreements to deal with some specific problem, which Mr. Koskie outlined earlier. The money is money that was earned per week, on the week, through collective agreements. The money was, before the advent of vacation pay trust

[Traduction]

quittent leur emploi; par contre, je peux trouver toutes sortes d'exemples de gens qui ont quitté leur emploi parce qu'ils trouvaient le travail trop dur à leur âge ou alors ils ont été mutés. Surtout avec la mécanisation de certaines usines, les gens ont été mutés ailleurs, mais trouvaient que leur travail était trop dur et qu'ils étaient incapables de le faire en raison de leur âge, de leur expérience, etc.; et il faut bien sûr tenir compte de tout cela.

Mais il n'y a pas de doute que le système se prête à ce genre d'abus des deux côtés et que si les bureaucrates étaient en mesure de bien appliquer les règlements et de rendre justice à tout le monde, je recommanderais qu'il y ait des pénalités allant de deux à six semaines, et dans certains cas, pas de pénalité du tout. Mais je doute fort que nous puissions créer un système parfait. Si je pensais que vous aviez l'intention de laisser le programme tel quel, ou encore tel qu'il était il y a un an, je vous dirais de garder la pénalité de six semaines, que nous vous laisserions en échange d'autre chose.

Mr. Jourdenais: Thank you.

Mr. Ferlatte: Please excuse me for not having answered you in French. I am from New Brunswick, and I find it goes much faster in English.

Mr. Jourdenais: You mean for not having answered me period.

I would like to put a question to Mr. Halliwell, who is representing construction workers.

An hon. member: He represents employer.

Mr. Jourdenais: I am looking for someone who represents workers. Is there someone here? Mr. Koskie, I would like to ask you a question. Do you think the Unemployment Insurance Commission is well administered by the four commissioners and administered for the benefit of employees?

M. Koskie: Eh bien, certains commissaires se sont montrés très compatissants vis-à-vis de la situation des travailleurs de la construction, mais je ne peux pas affirmer que c'est le cas de tous les quatre commissaires. Nous avons eu affaire aux commissaires, par exemple, pour régler le problème des fonds en fiducie pour indemnités de vacances, et nous avons essayé de les persuader que l'argent payé à même ces fonds, qui est particulier à l'industrie de la construction, ne devrait pas être considéré comme des revenus. Je dirais que certains comprennent bien notre situation, mais je ne peux pas dire que c'était unanime.

M. Thorne: Je serais du même avis que M. Koskie. À propos des fonds de fiducie pour indemnités de vacances, nous avons des réponses toutes prêtes si l'intention est de trouver un meilleur moyen d'extorquer davantage d'argent des travailleurs.

Les fonds de fiducie pour indemnités de vacances ont fait l'objet de négociations collectives et ils visaient à régler un problème très spécifique, comme l'a expliqué M. Koskie. Cet argent est de l'argent gagné chaque semaine, obtenu par négociation collective. Avant que les fonds de fiducie pour

[Text]

funds as a part of collective bargaining, paid on the week. There was no vacation pay at termination of employment.

If the government wants to play cat-and-mouse by disqualifying people because they were smart enough and ingenious enough and competent enough to come up with ways to better their own lot in the workplace and by penalizing them because they did so, then their unions and the employees can react another way. We will dismantle the funds and we will put it back to pay on the week. Fair is fair. What do we reward in this country? Do we reward effort or do we reward success?

Between the employers and the employees and as much as we seem to haggle here between Mr. Halliwell and ourselves, there are many other areas where we get along quite well. We have worked out a good relationship. I guess this is the labour-management psyche and the way it works.

Certainly in the area of trust funds, we think the commission is out to lunch. It showed bad faith in its efforts after the Bryden case. The Bryden case went to court, and it proved that we were right. They got around it through various means, and now we are back to square one. I do not know how many people we have to tell to listen.

If when you were working, you took some spare money and put it in the bank in savings, do you feel you should be penalized for doing so when you are unemployed? Should they disqualify you and make you wait an extra two or three weeks because you were wise enough to save some of your money? There is no difference, except we are doing it on a group basis. It is money earned during the period, not on the termination. It was not earned on the termination. It was earned every week the individual worked. Because he was smart enough to do it or had some foresight, he is now penalized.

The Chairman: Mr. Halliwell wanted in, and then we will get to your last question, Mr. Jourdenais.

Mr. Halliwell: I wanted to address the original question about how well we are being served by the present commission. No discredit to the employers' commissioner or the employees' commissioner: I know both gentlemen well and I know them both to be competent people. I have to say we are of the opinion we are not well served. Unfortunately government pretty well does what it wants through the deputy minister and the associate deputy minister, who sit at the top of the hierarchy in the commission. We are strongly of the view that labour and management must find a way to have more input to the decisions for which we pay the bulk of the cost.

M. Jourdenais: Je vous remercie beaucoup.

I have to say this in English. I enjoyed your answer so much that I am going to force myself to speak in English.

A witness: Is this a love-in?

Mr. Jourdenais: You are saying that you are being served very well, sir, by the employee and employer. Then you said something about the government employee—if I could use the

[Translation]

indemnités de vacances ne soient négociés par négociation collective, l'argent était versé toutes les semaines. Ainsi, il n'y avait pas d'indemnités de vacances au moment de la cessation d'emploi.

Les syndicats et les travailleurs sont prêts à riposter si le gouvernement raie de ses listes et pénalise des gens qui ont été assez futés, assez ingénieux et assez compétents pour trouver le moyen d'améliorer leur sort. Nous pourrions abandonner le fonds et revenir à l'indemnité hebdomadaire. Ce serait de bonne guerre. Que récompense-t-on au Canada? L'effort ou le succès?

Même si M. Halliwell et nous-mêmes semblons ergoter, il y a entre employeurs et employés beaucoup d'autres domaines où la concorde règne. Nous avons réussi à cimenter de très bons rapports. Je suppose que c'est ce que veut la psychologie travailleurs-patronat, et que c'est ainsi que les choses marchent.

Pour ce qui est des fonds de fiducie, nous pensons que la commission est dans l'erreur. Elle a fait preuve de mauvaise foi dans ses efforts après l'affaire Bryden. L'affaire Bryden a été entendue en justice, et on nous a donné raison. On a réussi à contourner la difficulté de diverses façons et voici que nous devons tout reprendre à zéro. Je ne sais combien de gens nous devons encore mettre en garde.

Si vous mettez de côté une partie de votre rémunération à la banque, pensez-vous qu'il serait juste de vous pénaliser au moment où vous êtes en chômage? Pensez-vous qu'on devrait vous rayer de la liste et vous faire attendre encore deux ou trois semaines parce que vous avez eu le bon sens d'épargner de l'argent? Cela revient au même ici, sauf que c'est tout un groupe qui en souffre. Cette somme est gagnée pendant la période d'emploi et non pas à la cessation d'emploi. Cet argent a été gagné toutes les semaines. Parce qu'un travailleur a eu l'intelligence de prévoir, il serait désormais pénalisé.

Le président: M. Halliwell a quelque chose à dire. Monsieur Jourdenais, ce sera ensuite votre dernière question.

M. Halliwell: Je voulais répondre à la première question sur la qualité des services de la commission actuelle. Je ne vais rien dire contre le commissaire des employeurs ou contre celui des employés. Je les connais très bien tous les deux et je sais qu'ils sont tous deux compétents. Je dois dire toutefois que nous pensons ne pas être bien servis. Malheureusement, le gouvernement fait ce qu'il veut par l'intermédiaire du sous-ministre ou des sous-ministres adjoints qui sont à la direction de la commission. Nous croyons fermement que le patronat et les travailleurs doivent trouver le moyen de participer davantage à la prise de décisions dont nous faisons largement les frais.

Mr. Jourdenais: Thank you very much.

Il faut que je dise cela en anglais. Votre réponse m'a plu à tel point que je vais faire l'effort de parler en anglais.

Un témoin: Est-ce que c'est Noël?

M. Jourdenais: Vous avez dit, monsieur, que vous étiez très bien servi par l'employé et l'employeur. Vous avez ajouté quelque chose à propos du sous-ministre et de ses adjoints. Si

[Texte]

word—the deputy minister and his assistant. If they were here in front of us as witnesses, do you think that for some persons from the government, namely, the chairman of the commission and the vice-chairman, which is the deputy minister, Mr. Lussier and Mr. Edwards, it is very hard for either of them to take a positive decision in favour of the people who pay the unemployment benefit, the people working out there? Do you not think it is a conflict of interest that those two should be on the commission?

Mr. Halliwell: I think it very hard for them to make a decision independent of government.

Mr. Jourdenais: Could you say this in plain English? Could you tell me in plain English whether you think it is a conflict of interest? I do not want to put you on the spot, mind you.

Mr. Rodriguez: Why did you not swear him?

Mr. Jourdenais: I was not here at the beginning of the meeting.

• 2145

Mr. Halliwell: I do not know if it is a conflict of interest, but I think it is very difficult for the deputy minister to take a decision contrary to the views of the government of the day, and I believe that the deputy minister and his assistant genuinely control the decisions that are made.

Mr. Jourdenais: You are not going to say it, but I say they should resign and have someone else replace them.

Mr. Thorne: I would agree with Mr. Halliwell's statement. I do not think it is the fault of the individuals. I know Mr. Lussier quite well, and we have a very good relationship, but you cannot really serve two masters. A deputy has to enforce a lot of the time a political agenda of the party that is in power and serve his Minister. If it is the philosophical bent of that party to do this or that with the UI system with regard to deficit reduction or whatever, it really puts him in an awfully awkward position to have to look at the interests of the participants and those that pay 80% to 85% of the freight as opposed to those who pay as . . .

Mr. Jourdenais: Thank you. I just would like Mr. Halliwell to tell me what he means by earned income. What is it really? You have said it three times, but you did not elaborate before when Mr. Rodriguez was asking you. What do you really consider earned income?

Mr. Halliwell: I consider all income that you receive as a result of your employment with your employer to be earned income.

Mr. Jourdenais: It is from work; it is from your employment.

Mr. Halliwell: It is from your employment.

Mr. Jourdenais: Then you said before that you considered earned income the money one invests in a retirement pension because he is working for that firm and he is paying part of his

[Traduction]

nous avons pour témoins des représentants du gouvernement, pensez-vous que certains d'entre eux, en l'occurrence le président de la commission et son vice-président, c'est-à-dire le sous-ministre, M. Lussier et M. Edwards, trouveraient difficile de prendre une décision progressive en faveur des gens qui versent des cotisations de chômage, des gens qui travaillent? Ne pensez-vous pas qu'il y a un conflit d'intérêts pour ces deux personnes qui sont à la commission?

M. Halliwell: Je pense qu'il leur est très difficile de prendre une décision tout à fait étrangère aux vues du gouvernement.

M. Jourdenais: Pourriez-vous dire cela en anglais courant? Pourriez-vous dire en anglais courant si, oui ou non, il y a un conflit d'intérêts? Je n'ai pas envie de vous mettre sur la sellette, cependant.

M. Rodriguez: Pourquoi ne lui avez-vous pas fait prêter serment?

M. Jourdenais: Je n'étais pas là au début de la séance.

M. Halliwell: Je ne sais pas si c'est un conflit d'intérêt, mais je pense qu'il est très difficile pour le sous-ministre de prendre une décision contraire aux vues du gouvernement et je crois que le sous-ministre et ses adjoints ont véritablement la haute main sur les décisions qui sont prises.

M. Jourdenais: Vous n'allez pas le dire mais moi je le dirai, ils devraient démissionner et être remplacés.

M. Thorne: Je suis d'accord avec M. Halliwell. Je ne pense pas que ce soit la faute des intéressés. Je connais M. Lussier et j'ai de très bons rapports avec lui mais on ne peut pas servir deux maîtres. Un sous-ministre doit appliquer la plupart du temps le programme politique du parti au pouvoir et servir son ministre. Si le parti a une idéologie telle que le régime d'assurance-chômage sert à réduire le déficit, le sous-ministre est dans une situation très précaire quand il s'agit de servir les intérêts des cotisants, c'est-à-dire ceux qui cotisent 80 p. 100 ou 85 p. 100 du total, alors que les autres . . .

M. Jourdenais: Merci. Je voudrais que M. Halliwell définisse ce qu'il entend par gains. De quoi s'agit-il? Vous en avez parlé à trois reprises, mais vous n'avez pas donné d'explications quand M. Rodriguez vous en a demandé. Qu'entendez-vous vraiment par gains?

M. Halliwell: Je considère que tous les revenus touchés par suite d'un emploi chez un employeur sont des gains.

M. Jourdenais: C'est donc tiré du travail, d'un emploi, n'est-ce pas?

M. Halliwell: C'est tiré d'un emploi.

M. Jourdenais: Vous avez dit auparavant que vous considérez comme des gains, l'argent que quelqu'un investit dans un régime de retraite auquel il cotise parce qu'il travaille pour une compagnie donnée, car ainsi il verse une partie de sa pension

[Text]

pension and then he becomes available for retirement and they give him the money. Would you consider this earned income?

Mr. Halliwell: I did not say that. I said it depends on your interpretation of that. My association has tried to get a position on this subject; we do not have one. We have a lot of mixed feelings out there about pensions and about the vacation trust fund. We have not made a presentation to the commission or to the Forget commission on that particular topic. So I really cannot speak with a decisive answer on that.

Mr. Jourdenais: Thank you very much.

Mr. Thorne: Just so that I can take the knot you untied and tie it again about the divorce of the deputy ministers from the UI program, I want to point you to—

Mr. Jourdenais: I hear your words, but I would like another word better.

Mr. Thorne: Separation or whatever you like. I do not know, maybe you are Catholic.

Mr. Jourdenais: [Inaudible—Editor].

Mr. Thorne: On recommendation number 45, our comments on that I would like to point out, because that reties the knot. The regionally extended benefits and UI really arise because of economic and policy failures by government. So that ties it back into the political system. It would be very nice if we could divorce the situation and wash our hands and say we will make a bunch of recommendations, annualization, drop extended regional benefits, drop the fishermen and whatever else, and then if that does not work then we will divorce ourselves from the whole works; we will change the premium rates so that they are paying 50-50 and let them look after it themselves. That is a nice, easy, political way out.

All I am saying to you is that while you untie it on one side and there are conflicts, there are also responsibilities, which tie a knot on the other side. UIC really is brought into play by bankrupt economic policies in the country of the political party in power. As I said earlier in my submission when we started, the real problem in this country is we have to address it structurally. It is not arguing at this table over how we spread the misery. I mean, look at what we pointed out in the Forget report. That is where it is at in this country.

Mr. Jourdenais: Thank you very much, you have made my night. Sorry I was not here earlier, I would have enjoyed it much more. Thank you.

The Chairman: I too want to apologize for coming late. I am not sure what kind of contract the room has in terms of termination.

An hon. member: It is 3 o'clock.

The Chairman: Three o'clock in the morning? That is our record, but I do not think we are going to top it. I do not know how many more questions... We will just go to Mr. Allmand and then Mr. Rodriguez and see where we are at that point.

[Translation]

qu'il pourra toucher au moment de la retraite. Pour vous, s'agirait-il de gains?

M. Halliwell: Ce n'est pas ce que j'ai dit. J'ai dit que tout dépendait de l'interprétation qu'on en donnait. Mon association a essayé d'obtenir une opinion là-dessus mais en vain. Les choses ne sont pas très claires ni à propos des pensions ni à propos du fonds de fiducie pour indemnité de vacances. Nous n'avons pas fait d'exposé là-dessus ni à la Commission, ni à la commission Forget. Nous ne pouvons donc rien affirmer pour l'instant.

M. Jourdenais: Merci beaucoup.

M. Thorne: Pour encore bien emmêler les choses à propos du divorce entre les sous-ministres et le programme d'assurance-chômage, je tiens à vous signaler...

M. Jourdenais: J'entends ce que vous me dites, mais je préférerais une autre expression.

M. Thorne: Vous pouvez dire séparation, si vous le voulez. Vous êtes peut-être catholique.

M. Jourdenais: [Inaudible—Éditeur]

M. Thorne: J'aimerais rappeler nos remarques à propos de la recommandation 45 car cela emmêle bien les choses. Les prestations régionales ne sont nécessaires que parce que les politiques économiques du gouvernement ont échoué. Nous revoilà dans l'arène politique. Nous aimerions bien pouvoir divorcer les deux, nous en laver les mains, et dire que nous allons faire toute une gamme de recommandations, l'annualisation, l'abandon des prestations régionales, l'abandon des prestations aux pêcheurs, que sais-je encore, et si cela ne marche pas, nous pourrions nous dissocier totalement de la question. On pourrait aussi modifier les primes pour qu'ils aient à payer moitié-moitié, pour qu'ils se débrouillent seuls. C'est la solution facile et politique.

Nous voulons vous signaler toutefois que si on démêle les choses, et s'il y a des conflits, il y a en même temps des responsabilités, c'est-à-dire que les choses s'emmêlent ailleurs. La Commission d'assurance-chômage doit son existence à des politiques économiques bancales suivies par le parti politique au pouvoir. Comme je l'ai dit tout à l'heure dans mon exposé, le véritable problème au Canada se trouve dans les structures. Nous n'accomplirons rien si à cette table nous préconisons de répartir la misère. Vous n'avez qu'à regarder ce que nous avons signalé dans le rapport Forget. C'est là qu'en sont les choses.

M. Jourdenais: Merci beaucoup, c'est le clou de ma soirée. Je suis désolé de ne pas être arrivé plus tôt car je me serais amusé davantage. Merci.

Le président: Moi aussi, je vous prie de m'excuser d'avoir été en retard. Je ne sais pas quand nous devons lever la séance.

Une voix: À 3 heures.

Le président: À 3 heures du matin? Tel est notre record car je ne pense pas que nous le dépassions. Je ne sais pas combien de questions... Je donnerai la parole à M. Allmand et ensuite à M. Rodriguez et nous verrons ensuite.

[Texte]

Mr. Allmand: I only have one very short one, on one point. It relates to recommendation 30. Recommendation 30 says that the penalty of loss of benefits for up to six weeks for voluntarily leaving a job should be retained, but it says that the just cause definition should be clarified and publicized. In recommendation 31 they say the job search and availability for work should continue to be essential elements in the program. But again, it goes on to say that the criteria of these definitions should be reviewed. I wanted to ask the witnesses... it seems to me that in particular, again, Mr. Koskie and Mr. Halliwell and Mr. Thorne may have something, but the others may contribute: are you satisfied with the penalty of six weeks for voluntarily leaving? Do you think that some precision, or review, or amendment of the definitions...? Instead of relying on jurisprudence, should we put new definitions in the act on just cause and job search and availability for work?

[Traduction]

M. Allmand: Je n'ai qu'une brève question, sur un sujet. Il s'agit de la recommandation 30. On recommande en effet de maintenir la perte de prestations pour une période pouvant aller jusqu'à six semaines lorsque le prestataire a quitté volontairement son emploi, mais on ajoute que la définition de motif valable doit être précisée et diffusée. À la recommandation 31, on dit que la recherche d'un emploi et la disponibilité devraient continuer d'être des éléments essentiels du régime. On ajoute cependant que les critères qui servent à définir ces concepts devraient être précisés. Je m'adresse ici aux témoins... M. Koskie, M. Halliwell et M. Thorne ont peut-être des vues là-dessus, mais il y a les autres: êtes-vous satisfaits de la pénalité actuelle de six semaines pour les départs volontaires? Verriez-vous l'utilité d'une révision ou d'une modification des définitions qui s'appliquent? Plutôt que de nous fier à la jurisprudence, aurions-nous avantage à inclure dans la loi de nouvelles définitions de motif valable, recherche d'un emploi et disponibilité?

• 2150

Maybe we will start with Mr. Koskie.

Mr. Koskie: I will not make any comment on the question of six weeks. I do not know if too many labour groups are really opposed to that. But where I think I might be helpful is the question of definitions. I think they are really lacking, and I think they have to be brought up to date and made more realistic and modernized, because we have a lot of jurisprudence, for example, in the area of what is just cause, and we have many, many arbitration authorities dealing with that issue alone. And I think the act has to reflect the modern feeling as to what is just cause.

A person voluntarily leaves a job... on the other hand, was to be forced to voluntarily leave. There is that fine line of distinction, as one of the members pointed out earlier, that if an employer treats you so badly, you voluntarily leave, but you really are leaving for just cause, and the question is what comes within the definition of just cause in the circumstances of a voluntary quitting.

The definitions have been lacking. They are either not sufficient or they are so vague that nobody really understands what comes within them, and certainly the way they have been interpreted by the commission, in my respectful view, has not been an interpretation in favour of the worker. After all, this legislation is supposed to be interpreted in favour of the worker. In my opinion, it has not been done so consistently, and the only way to take it out of the hands, or to reduce the element of interpretation, is to clarify the definitions so as to leave less room for interpretation by the commission.

The Chairman: Mr. Halliwell.

Mr. Allmand: Sure, Mr. Thorne, Mr. Halliwell. I would like to have both their views.

Mr. Thorne: If I might just say a few words on that issue, on the issue of voluntary quits. We have to recognize some phenomena in today's society that were certainly not present when this program was originally implemented. I know from

Voyons ce que M. Koskie en pense d'abord.

M. Koskie: Je ne parlerai pas de la pénalité de six semaines. Je ne sais pas s'il y a beaucoup de groupes syndicaux qui s'y opposent. J'estime cependant que des définitions seraient utiles dans les circonstances. Elles sont vraiment faibles actuellement, elles doivent être actualisées et rendues plus conformes à la réalité moderne, parce qu'il y a une jurisprudence considérable pour de très nombreuses décisions d'arbitres pour ce qui est du motif valable, par exemple. La loi elle-même doit refléter le monde moderne pour ce qui est du motif valable.

Une personne peut quitter volontairement son emploi, mais elle peut également y être forcée. Il y a une zone grise à un certain moment, comme l'a fait remarquer un député. Parce qu'un employé peut être poussé à quitter volontairement son emploi à cause des mauvais traitements que lui fait subir l'employeur. Donc, la question du motif valable peut entrer dans le départ volontaire.

Il n'y a pas vraiment de définitions. S'il y en a, elles sont soit incomplètes soit si vagues que personne ne peut les comprendre, et la Commission les a toujours interprétées, à mon avis du moins, à son avantage et non pas à l'avantage des travailleurs. Il reste que cette loi est censée être une loi à l'avantage des travailleurs. La seule façon de régler le problème consiste à atténuer l'aspect interprétation ou à préciser les définitions de façon à réduire l'arbitraire de la Commission.

Le président: Monsieur Halliwell.

M. Allmand: Certainement, monsieur Thorne, monsieur Halliwell. Je suis intéressé à connaître les vues de tous les deux.

M. Thorne: En ce qui concerne la question des départs volontaires, nous devons constater que nous sommes en présence d'un phénomène actuellement qui n'existait pas au moment où le programme a été introduit pour la première fois.

[Text]

our involvement in the trade debate and our participation on the various committees that there are some absolutely astronomical figures in terms of labour adjustment and mobility in the work force that have come to our attention in the last year.

I will give you a for-instance. Last year in Canada, one-third of all workers changed jobs—an unbelievable figure. So there is a tremendous amount of labour-market adjustment going on there as Canadian society adjusts to changes—technological, trade and otherwise.

There are many, many instances which are not covered. I mentioned one, for instance—sexual harassment. That is the obvious one that springs to mind. What about when a husband gets a transfer, and it is a two-job family, and the wife has to quit? Is that just cause to quit? Maybe she cannot pick up a job right away in the second community they move to. I use that as an illustration.

I think that if there is a guiding principle that any revision in UI has to be guided by, particularly in today's society, it is that we have to gear the program so that it facilitates labour mobility, because it will help Canadian society as a whole to adjust more rapidly to the changing system they are in.

I think if I look quickly at page 447 of Forget, 10% of all claimants are voluntary quits. I suggest if you go further into that, there are many, many other reasons why people work marginally, which is also very hard to define. If you take a single mother or somebody on the lower end of the economic scale who can only get the type of employment that pays her marginally better than what she would receive on UI, by the time you take out day care, gas and transportation, lunches and whole pile of other things, the gap really starts to close as to whether or not this is a viable proposition. This does not mean that the person is lazy or should be penalized. It just means that the system we are in really is not providing the type of employment that would make it attractive and worthwhile for her to go to work. In many instances these people find they get into a new job, try it out and it is absolutely hopeless. If they work for an employer who is a bloody slavedriver, they are probably \$20 a week better off because of their initiative.

• 2155

You know, how do you adjudicate that? To get back to some of your statements, I do not know how you tailor the whole system but I think we should try. I think some of the recommendations in Forget that have to do with streamlining, ombudsmen, making claimants more knowledgeable about their right of appeal, some funding for the right of appeal... Not everybody is represented by a union; many are not. Many people have lower grades of educational standards. They do not understand their rights. I suggest of that 10% there is probably a significant portion that falls into some of those categories I have talked about. These are some of the com-

[Translation]

Nous participons au débat sur le commerce ainsi qu'à divers comités. Dans ce cadre, nous avons eu l'occasion de voir des chiffres astronomiques portant sur l'adaptation et la mobilité de la main-d'oeuvre au cours de la dernière année.

Je vais vous donner un exemple. L'année dernière, un tiers de tous les travailleurs au Canada ont changé d'emploi. C'est absolument incroyable. Il y a donc tout un remue-ménage actuellement au fur et à mesure que la société canadienne s'adapte aux changements, qu'ils soient technologiques, commerciaux ou autres.

Par ailleurs, il y a bien des cas qui ne sont pas prévus. J'ai mentionné le harcèlement sexuel, par exemple. Que se passe-t-il également dans le cas d'un mari qui est muté ailleurs et dont la femme doit quitter son emploi, dans une famille où les deux parents travaillent? Y a-t-il motif valable dans ce cas? La femme peut très bien ne pas se trouver de l'emploi tout de suite dans la deuxième localité.

Un des principes de base de toute révision de l'assurance-chômage, compte tenu de l'évolution actuelle de la société, doit être de faciliter la mobilité de la main-d'oeuvre, parce qu'elle facilite l'adaptation à cette période de grands remous.

Je vous renvoie rapidement à la page 477 du rapport Forget, où il est indiqué que 10 p. 100 de tous les prestataires ont quitté leur emploi volontairement. Il y a un tas de raisons pour lesquelles l'attachement de certaines personnes à la main-d'oeuvre active peut être marginal, et ces raisons sont difficiles à cerner. Prenez le cas d'une mère célibataire ou de quelqu'un qui se trouve au bas de l'échelle économique, qui ne peut espérer que le genre d'emploi qui est juste un peu plus que l'assurance-chômage; il lui faut tenir compte des frais de garderie, des frais d'essence et de transport, des frais pour les repas et de bien d'autres encore. Il y a de quoi se demander si le jeu en vaut la chandelle. Ce qui ne signifie pas que la personne est paresseuse et doit être pénalisée. La société dans laquelle nous vivons ne lui permet simplement pas de se trouver un emploi qui en vaille vraiment la peine. Dans bien des cas, les personnes trouvent un nouvel emploi, en font l'essai et s'aperçoivent que la situation est absolument sans issue. Si elles travaillent pour un employeur qui s'en sert comme esclaves, elles obtiennent probablement 20 dollars de plus par semaine pour leur peine.

Quelle doit être la décision dans ce cas? Comme vous le disiez plus tôt, je ne sais pas s'il est possible d'adapter le système de façon à tenir compte de ce genre de considérations. Je sais cependant qu'il faut essayer. Il y a des recommandations du rapport Forget qui ont trait à la simplification, à l'intervention d'ombudsman, à l'information des prestataires au sujet de leur droit d'appel, à l'octroi de fonds pour l'appel... Il y a bien des gens qui ne sont pas défendus par un syndicat. Il y a également bien des gens qui ont peu d'éducation. Ils ne savent pas quels sont leurs droits. Je soupçonne que dans les 10 p. 100 il y a bien des gens qui tombent dans l'une ou l'autre catégorie que j'ai décrite. Voilà à peu près ce que je

[Texte]

ments I would like to make. I could talk longer, but I know other people want to.

The Chairman: Mr. Halliwell.

Mr. Halliwell: We are firmly of the belief that unemployment insurance is for those who are legitimately without work, through no fault of their own. As for voluntarily quitting your job, while there may be circumstances, it certainly is your decision to quit. We are not pushing for an increase in the penalty. We think six weeks is probably adequate, but certainly I worry when we start to try to define what is just cause. If you voluntarily left your employment, unless there are some extremely extenuating circumstances, you certainly should be subject to the penalty.

The Chairman: Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: I have two short questions Mr. Chairman, and one has to do with the brief Mr. Halliwell's organization presented to Forget. In their brief to the Forget commission, they stated that the current UI plan is "sufficiently generous" and may be a disincentive to workers, especially in situations involving short-term work. It then goes on to point out the incentives that Mr. Halliwell's organization would like to have in the UI program; for example, the benefit rate should be cut to 50%, and the number of weeks to collect benefit should drop from 50 to 30 maximum.

I have just been looking, Mr. Halliwell, at this generous UI program and I noticed the latest figures for November 1986. The average weekly payment—and these are for regular benefits—is \$181.30. Now if I multiply that by 52 weeks, it comes out to roughly \$5,400, \$5,500 maximum, which is way below the poverty line, by any standard. How can you call this program sufficiently generous? Where is it sufficiently generous and how could it be a disincentive to work? Can you document the evidence for that?

Mr. Halliwell: Well, certainly the program does not provide an attractive wage, and it should not. We believe it should be a safety net to get you through a period of unemployment.

Mr. Rodriguez: Do you consider \$181.30 on average, on regular benefits, sufficiently generous?

Mr. Halliwell: I believe in the case of workers who are only dependent on the program for short periods of time, as they should be, that it is sufficiently generous to carry them through. Yes.

Mr. Rodriguez: You believe that.

Mr. Halliwell: I believe that.

[Traduction]

voulais vous dire. Je pourrais poursuivre, mais je voudrais donner la chance à d'autres.

Le président: Monsieur Halliwell.

M. Halliwell: Nous croyons fermement que l'assurance-chômage doit être réservée aux gens qui se trouvent légitimement sans emploi, pour des raisons indépendantes de leur volonté. Pour ce qui est des départs volontaires, il peut y avoir des circonstances spéciales, mais dans la majorité des cas ce sont les gens eux-mêmes qui ont pris la décision. Nous ne demandons pas d'augmenter la pénalité. Nous pensons qu'une période de six semaines est probablement suffisante, mais nous devons éviter de nous lancer dans une définition de ce qui constitue un motif valable. Lorsque quelqu'un quitte volontairement son emploi, à moins de circonstances très atténuantes, il devrait faire l'objet d'une pénalité.

Le président: Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Je n'ai que deux brèves questions, monsieur le président, dont l'une se rapporte au mémoire présenté par l'organisme de M. Halliwell à la Commission Forget. Dans son mémoire à la Commission Forget, il indiquait que le régime d'assurance-chômage actuel est «suffisamment généreux» et peut inciter les travailleurs au chômage, surtout pour ce qui est du travail temporaire. Le mémoire indique ensuite quelles sont les incitations que l'organisme de M. Halliwell ferait entrer dans le programme d'assurance-chômage, par exemple, la réduction de 50 p. 100 du taux des prestations et la réduction de la durée maximum des prestations de 50 à 30 semaines.

J'ai examiné ce généreux programme d'assurance-chômage, comme vous le dites, monsieur Halliwell, et j'y ai relevé les chiffres les plus récents pour la période écoulée en novembre 1986. Les versements hebdomadaires moyens—et ils représentent des prestations ordinaires—s'établissent à 181,30\$. Si vous multipliez par 52 semaines, vous obtenez 5,400\$ ou 5,500\$ maximum, ce qui est bien en-deça du seuil de la pauvreté ou de n'importe quelle autre norme. Comment pouvez-vous qualifier ce programme de suffisamment généreux? De quelle façon est-il suffisamment généreux et où est l'incitation au chômage? Avez-vous des preuves à l'appui de votre affirmation?

M. Halliwell: Il est certain que le programme n'accorde pas un salaire intéressant, et ce n'est pas ce qu'il devrait rechercher non plus. Il représente seulement un filet de sécurité destiné à permettre de passer à travers une période de chômage.

M. Rodriguez: Vous considérez 181,30\$ en moyenne, au titre des prestations ordinaires, comme quelque chose de suffisamment généreux?

M. Halliwell: Dans le cas des travailleurs qui se fient au programme pour de courtes périodes, je pense qu'il est suffisamment généreux, qu'il leur permet de se maintenir.

M. Rodriguez: Vous le croyez vraiment.

M. Halliwell: Oui.

[Text]

• 2200

Mr. Rodriguez: Do you support the reduction from 60% to 50%?

Mr. Halliwell: No, we have said in our brief that the amount paid should not be less than 60% or more than 60%. There should be a reduction in the maximum benefit period to 30 weeks over a period of time.

Mr. Rodriguez: You said that you would like the current benefit rate of 60% of maximum insured earnings reduced.

Mr. Halliwell: I do not think so.

Mr. Rodriguez: Well, I will get out the documentation and read it back to you. In the meantime, I would like to go to Mr. Thorne. The structure of the commission calls for employer and employee representatives, the deputy minister and the associate deputy minister. The employee representative is the Canadian Labour Congress, so your national organization does not have a representative on that commission. Do you believe that your organization should be represented on that commission?

Mr. Thorne: Yes, we do, and if you look at some of the numbers that Forget talks about in regard to a restructured commission, it would certainly go a long ways towards facilitating that. I do not believe that any one organization should predominate and the broadly representative organizations, whether they be on the management side or the labour side, should be adequately represented on the commission.

I would like to make one point concerning some of the dialogue that I have heard going on here, particularly in relation to some of the probing questions that Mr. Rodriguez has asked, because they concern me very deeply. In regard to the labour market adjustment and the UI program, especially concerning lay-offs, if you look at it from an employers perspective, the lay-off is an employers tool to adjust himself to the labour market at a particular time. The social responsibility that was once exercised by employers is not evident in today's society. An employee is now a widget, a commodity, and if you do not need the employee and the market is down, then you lay off the employee.

Some of the social responsibility is picked up by programs which have been implemented by our society, such as UI. But we now have employers saying that not only do they not have any social responsibility, but they feel they should be able to lay workers off whenever they want. They also want to have a say in whether or not the workers are going to get anything on the other end because they want them to starve to death so that whenever they want them back, the workers will come crawling.

Now, I have a real problem with that as an individual, having listened to the tone of some of the conversation. In recommendation 46 of Forget's report, not only do employers abdicate themselves of that responsibility, so that people are treated as widgets or disposable commodities, but they also reduce the premium levels. If you look at one of my earlier

[Translation]

M. Rodriguez: Vous favorisez une réduction de 60 à 50 p. 100?

M. Halliwell: Non, nous disons dans notre mémoire que le montant versé ne devrait pas être moins ou plus de 60 p. 100. La période maximale de prestations devrait être progressivement réduite à 30 semaines.

M. Rodriguez: Vous avez dit que vous vouliez voir une réduction du taux actuel des prestations de 60 p. 100 de la rémunération maximale assurable.

M. Halliwell: Je ne le crois pas.

M. Rodriguez: Je vais retrouver la documentation et vous la lire. Entre-temps, je voudrais passer à M. Thorne. La structure prévue par la Commission prévoit des représentants des employeurs et des employés, le sous-ministre et le sous-ministre adjoint. Le représentant des employés est le Congrès du travail du Canada, de sorte que votre organisme national à vous n'est pas représenté au sein de la Commission. Vous pensez que vous devriez l'être?

M. Thorne: Oui, et c'est quelque chose qui faciliterait grandement la restructuration de la Commission compte tenu de ce que prévoit la Commission Forget. Aucun organisme ne devrait représenter à lui seul tout un secteur, que ce soit la direction ou les syndicats. L'un et l'autre devraient avoir une représentation adéquate à la Commission.

Je voudrais dire quelque chose au sujet des arguments que j'ai entendus en réponse aux questions détaillées de M. Rodriguez. Je suis très inquiet de ce qui se passe. Pour ce qui est de l'adaptation de la main-d'oeuvre et du programme d'assurance-chômage, du point de vue des employeurs, les mises à pied, pour ne parler que des mises à pied pour l'instant, sont un correctif pour les employeurs. Les employeurs ne font plus preuve d'un sens des responsabilités sociales comme auparavant. Pour eux, les employés ne sont plus que des choses dont il est permis de se débarrasser lorsque le marché décline.

C'est dans des programmes comme l'assurance-chômage que les responsabilités sociales doivent être reprises. Nous avons maintenant des employeurs qui non seulement estiment qu'ils n'ont pas de responsabilités vis-à-vis de leurs employés, mais qui se croient justifiés d'effectuer des mises à pied comme bon leur semble. Et ils veulent avoir leur mot à dire dans ce que les travailleurs sont censés toucher dans ce genre de situation. Ils tiennent à ce que les travailleurs crèvent de faim en attendant de façon à ce qu'ils soient obligés de ramper devant eux au moment de rentrer au travail.

C'est le genre d'argument qui me préoccupe beaucoup. La recommandation 46 du rapport Forget accepte non seulement que les employeurs rejettent leurs responsabilités, de façon à ce que les employés ne soient plus traités que comme des objets superflus, mais encore réduit le taux des primes. Cette réduction des primes s'inscrit dans un contexte, comme je l'ai

[Texte]

quotes about the tax burden on individuals in our society, as opposed to corporate tax, and where it is going over the next few years because of the budgetary directions of the government, and you couple that with the 1,000,000 people or so who are walking the street, we are also saying that we do not even want to keep the premium structure as it was before. We want the ability to lay them off and we also want to cut it back to 50-50 so that the government washes their hands of it and we leave those people on the street. It is no longer a deficit problem for the government because we have opted out of it, and we also want them to pay half the costs of their own bloody lay-offs.

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman, I hope that when you referred to statements you had heard, they were not in the conversation around this table because you did not hear them from me, brother. You may have heard it from employer representatives, but not from the brothers who represent workers around this table. So let us make sure that we call a spade, a spade here.

The Chairman: Thank you, Mr. Thorne. Mr. McGuinness.

Mr. McGuinness: To say that employers look upon their employees as widgets and do not have any social responsibility does not reflect the attitude of the industry I represent.

• 2205

I would just like to say I do not think any comments coming from this side of the table indicated that the seafood industry of Atlantic Canada regards its employees as widgets and forces them on lay-off. Basically our problem is trying to find as much work for the plant workers as possible.

The Chairman: Okay, Mr. McGuinness, was this as exciting this way before I came or am I the trigger for . . . ?

Mr. Ferlatte: I have to say something before I run to catch a plane. I would like to say that I leave here wondering whether the initiative for all these changes that are proposed comes from the government or from the industry. I fail to understand why we should bring about major changes at this time, especially when the Government of Canada has been trying to convince the labour movement in Canada that we have to be more productive and more competitive and in so doing we have to modernize our plants.

This will create unemployment and create displacement. Somehow or other it does not make sense that in the middle of all this transition period we are going through in order to be more competitive and to bring about more automation and more modernization, we are laying off more people. The Forget report here is going to scramble the egg from here to Kingdom Come. We are going to find ourselves being worse off than before.

Is it not enough to be able to go through swallowing one pill at a time, without having to turn around and find that not only do you have to worry about the workers who are being displaced and about getting people to early retire, but also we have to worry that the government itself is changing the rules

[Traduction]

déjà indiqué, où les particuliers, par rapport aux sociétés, sont de plus en plus imposés, où les tendances du gouvernement dans son budget sont très précises, où il y a un million de personnes qui se retrouvent sur le pavé au pays. Le niveau des primes n'est même pas maintenu. Il est même proposé que la répartition soit 50-50, ce qui permet au gouvernement de se laver les mains de toute l'affaire et de laisser les gens sur le pavé. Ce n'est plus le problème du gouvernement, les employés ont maintenant le privilège de payer la moitié des frais occasionnés par leur propre mise à pied.

M. Rodriguez: Lorsque vous parlez des arguments que vous avez entendus ici, je tiens à préciser qu'ils n'étaient certainement pas de moi. Ils émanaient peut-être des représentants des employeurs, mais non pas des frères qui représentent les travailleurs autour de cette table. Je tiens à ce que les positions de part et d'autre soient bien claires.

Le président: Merci, monsieur Thorne. Monsieur McGuinness.

M. McGuinness: Le secteur que je représente n'a certainement pas pour attitude de considérer ses employés comme des objets et de rejeter ses responsabilités sociales.

Simplement, je ne pense pas qu'aucun de nos commentaires sous-entendait que l'industrie des produits de la mer de l'Atlantique Canada considère ses employés comme des pions utilisables à son gré. Ce que nous voulons avant tout, c'est essayer de leur trouver du travail.

Le président: Monsieur McGuinness, est-ce que le débat était aussi passionnant avant que je n'arrive ou suis-je responsable . . .

M. Ferlatte: Je tiens à dire quelque chose avant de partir pour attraper mon avion. Je me demande sérieusement si c'est le gouvernement ou l'industrie qui est à l'origine de toutes ces propositions de changements. Je n'arrive pas à comprendre l'actualité de la nécessité de ces changements alors que le gouvernement du Canada essaie de convaincre le mouvement ouvrier de la nécessité d'être plus productif et plus compétitif, donc de la nécessité de moderniser nos usines.

La conséquence, c'est le chômage et l'exode. Il semble illogique que cette période de transition dont le but est de nous rendre plus compétitifs, plus automatisés et plus modernes soit accompagnée de licenciements massifs. À en croire le rapport Forget nous n'attendrons notre but que lorsque le royaume de Dieu sera établi sur la terre. Le remède est pire que le mal.

Avaler une pilule à la fois n'est-il déjà pas suffisant quand nous constatons qu'en plus du sort incertain réservé aux travailleurs qui sont déplacés et à ceux qui prennent une retraite anticipée, le gouvernement décide de changer les règles du jeu et que dorénavant la retraite anticipée entraînera la

[Text]

of the game whereby people no longer can turn around and take early retirement without losing unemployment insurance? Severance pay is being challenged and now even the waiting period for workers is being reduced. Do we now want to cut the amount? How much of this are the working people in Canada going to take?

I ask you, gentlemen, you are the people in government. You should know the answer. Is it not a little bit too much at one time to expect them to take all this? I ask you this and I will leave it with you.

The Chairman: Thank you, Mr. Ferlatte. If I can put your mind at ease just before you catch your plane, part of the thrust for asking for a commission was the certain knowledge that the world is moving on and workers are facing these problems. As a nation, we have had very high unemployment rates now for several years running. We are looking for a better system for Canadian society, for workers and for employers. This is really the underlying issue.

We will attempt to give our view as a committee by March 15, 1987. Cabinet has committed itself to responding by May 15, 1987. It may be a world that you like less well, or it may be a world that you like better.

This is why you are giving us your evening tonight; and lots of others are giving us a morning or an evening. We as elected people are indeed the referees in the ultimate scheme of things. Some people are more powerful referees than others, I guess, in our system. But, I think as Members of Parliament we know very well that the system is not perfect. There are a lot of people very unhappy out there with definitions, the way they are treated and so on. So we knew at least this much in the beginning; we knew we did not have a perfect system.

Mr. Rodriguez: Point of order, Mr. Chairman. I want to apologize to Mr. Halliwell; I was wrong. I misread what his brief said. The duration of benefits was cut from 50 weeks to 30 weeks. You are right; 60% was the maximum. I apologize, sir.

Mr. Halliwell: It is accepted.

The Chairman: Mr. McCurdy and then Mr. Thorne.

Mr. Oostrom: Before Mr. Ferlatte leaves, I would like to thank him also for what he brought up. We will bring it up later on with Mr. Thorne, who came on the same point. It is too bad he is going.

The Chairman: We may get the clerk to send him this comment to make sure he reads it. Okay, Mr. McCurdy and Mr. Thorne.

Mr. E. McCurdy: Mr. Chairman, I am following up with your comments a minute ago.

• 2210

In "refereeing", as you put it, this whole question, I sincerely hope all of you, from all parties, will have a more

[Translation]

perte des prestations d'assurance-chômage? Les indemnités de départ sont contestées et maintenant même la période d'attente pour les travailleurs est réduite. Est-ce que nous voulons encore réduire cela? Jusqu'où irez-vous?

Messieurs, le gouvernement c'est vous. Vous devriez connaître la réponse. Ne pensez-vous pas que c'est un petit peu trop leur demander d'un seul coup? C'est la question que je vous pose et à laquelle je vous laisse réfléchir.

Le président: Merci, monsieur Ferlatte. J'aimerais que vous preniez votre avion l'âme en paix. Si ce rapport a été commandé c'est à cause de la mutation que subit le monde à l'heure actuelle et des problèmes qui se posent aux travailleurs. En tant que nation, cela fait maintenant plusieurs années consécutives que nous connaissons de très forts taux de chômage. Nous cherchons à trouver un meilleur système pour la société canadienne, pour les travailleurs et pour les employeurs. C'est ça notre objectif.

Nous avons jusqu'au 15 mars 1987 pour exprimer notre point de vue en tant que comité. Le Cabinet s'est engagé lui-même à répondre à ce rapport d'ici le 15 mai 1987. Il se peut que vous aimiez moins ce nouveau monde ou que vous l'aimiez plus.

C'est la raison pour laquelle vous nous accordez votre soirée et que beaucoup d'autres nous accordent une matinée ou une soirée. En notre qualité d'élus du peuple, nous sommes les arbitres de dernière instance. Dans notre système, je suppose que certains arbitres ont plus de pouvoirs que d'autres. Cependant, je pense qu'en notre qualité de parlementaires nous savons fort bien que le système n'est pas parfait. Ceux qui sont mécontents des définitions, de la manière dont ils sont traités, etc., ne manquent pas. Au départ, c'est au moins une des choses que nous savons; nous savons que notre système n'était pas parfait.

M. Rodriguez: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Je tiens à m'excuser auprès de M. Halliwell; j'avais tort. J'ai mal lu son mémoire. La durée des prestations a été réduite de 50 semaines à 30 semaines. Vous avez raison; le maximum était 60 p. 100. Je m'excuse, monsieur.

M. Halliwell: Excuses acceptées.

Le président: M. McCurdy puis M. Thorne.

M. Oostrom: Avant que M. Ferlatte ne parte, j'aimerais également le remercier de sa participation. Nous y reviendrons plus tard lors de l'intervention de M. Thorne qui a abordé la même question. Il est dommage qu'il parte.

Le président: Nous pourrions demander au greffier de lui envoyer ce commentaire pour être sûr qu'il le lise. Très bien, M. McCurdy et M. Thorne.

M. E. McCurdy: Monsieur le président, j'aimerais revenir sur vos commentaires d'il y a un instant.

Vous avez parlé d'«arbitrage». J'espère sincèrement que vous tous, quel que soit votre parti, comprenez mieux

[Texte]

appropriate appreciation of the role of seasonal work in this country; the reality of seasonal work; the fact that for many areas of this country there is really no significant alternative to seasonal work, and if we do not recognize that fact and try to cope with it, adapt to it, and make the best of it, there are going to be major parts of this country that are really going to be sold down the drain. I think it is very important.

I think Mr. Forget and his report have really failed those areas seriously. Fundamentally, they have failed those areas of the country where seasonal work is a reality people are trying to cope with. I really hope that same bias . . . Mr. Halliwell talked earlier about—I noted the words—a meaningful attachment to the work force. Well, I can tell you, if you are living in St. Anthony, on the northern tip of Newfoundland, what is a meaningful attachment to the work force for you may or may not be considered by someone in Mr. Halliwell's shoes, or someone who is living in a city with 4% unemployment and a lot of job openings . . . may not be significant there.

Let us not try to make, as I said before, one size fit all. I sincerely hope MPs from all parties will make sure seasonal work is recognized for the important contribution it makes, and particularly the fact that it occurs a great deal in primary industries, without which we would not have a lot of the service industries, which benefit, in many cases, from year-round unemployment.

Mr. Thorne: Mr. Chairman, you inspired me with your remarks there a minute ago, and I have to get on the CFL hobby-horse. I have to say in a line what you are searching for. It is our hobby-horse, and we are going to be saying it all over this country. What this country needs is positive, up-side adjustment policies, and not fighting over the down-side. There are no jobs there. That is what we need in this country.

It is very, very interesting to note the Japanese and how they differ from us. Japanese business operates on three principles. The customer comes first; the workers come second; and the shareholders come third. Now, who really comes first?

That is my kick at the cat for tonight.

Mr. Oostrom: That is exactly what I wanted to ask. Maybe some of the others can comment on it. I have not heard it this evening. As you said, Mr. Thorne, what is the use of spreading the misery around? Why do we not spread the wealth around a bit?

We heard testimony before on what the Japanese were doing and how they got productivity up and how they got really moving in many areas we have been looking at, and maybe blindly, for years. It was mentioned to us, why not maybe take a partial cut in wages, but have profit-sharing, where if things are moving along, then you share in the wealth; you do not mind working the extra hour, you do not mind even working part-time, as long as you can share in that and you can show increased productivity. You would want to make a good product, because if it is a good product, you sell it well and you work longer.

[Traduction]

dorénavant le rôle du travail saisonnier dans ce pays; la réalité du travail saisonnier; le fait que dans de nombreuses régions de ce pays, mis à part le travail saisonnier, il n'y a pas grand-chose d'autre à faire et que si nous ne tenons pas compte de cette réalité, si nous n'essayons pas d'en régler les problèmes pour en tirer le maximum, il n'y aura plus de vie économique dans de grandes régions de notre pays. C'est un point très important qu'il ne faut pas oublier.

Je crois que le rapport de la Commission Forget ne rend pas du tout justice à ces régions. Il ne rend pas justice à ces régions où le travail saisonnier est une réalité. J'espère vraiment que la même partialité . . . M. Halliwell a parlé un peu plus tôt—je l'ai noté—d'attachement significatif à la population active. Je peux vous dire que si vous habitez St. Anthony, à la pointe nord de Terre-Neuve, ce qui peut être considéré comme un attachement significatif à la population active peut être ou ne pas être considéré par quelqu'un comme M. Halliwell ou par quelqu'un qui vit dans une ville dont le taux de chômage est de 4 p. 100 et où les possibilités d'emploi sont nombreuses . . . peut ne pas être significatif là-bas.

Comme je l'ai déjà dit, n'essayons pas d'imposer un modèle universel. J'espère sincèrement que les députés de tous les partis feront en sorte qu'on tienne compte de la contribution importante du travail saisonnier et que notamment ce phénomène touche nombre des industries primaires sans lesquelles nous n'aurions pas d'industries de services qui, dans de nombreux cas, profitent de ce chômage permanent.

M. Thorne: Monsieur le président, vos remarques précédentes m'ont inspiré et je me dois d'enfourcher le dada de la FCT. Je me dois d'apporter mon eau à votre moulin. C'est notre dada, et nous irons partout le répétant dans ce pays. Ce dont ce pays a besoin c'est de politiques positives d'adaptation en amont et non pas en aval. Il n'y a pas d'emplois à ce niveau-là. C'est ce dont nous avons besoin dans ce pays.

Faire la comparaison avec les Japonais est très intéressant. L'entreprise japonaise repose sur trois principes. La priorité est donnée au client; ensuite viennent les travailleurs puis en dernier les actionnaires. Or, en réalité, qui vient en premier?

C'était ma petite note philosophique pour ce soir.

M. Oostrom: C'est exactement la question que je voulais poser. D'autres ont peut-être leurs petites idées. Je n'ai entendu personne en parler ce soir. Comme vous venez de le dire, monsieur Thorne, pourquoi élargir le champ de la misère? Pourquoi ne pas élargir un peu le champ de la richesse?

Des témoins nous ont déjà rapporté ce qui se passe au Japon, quels moyens ils ont utilisés pour faire augmenter la productivité et leur absence d'intérêt pour des domaines auxquels nous nous intéressons, peut-être aveuglément, depuis des années. On nous a proposé par opposition à une réduction partielle des salaires, la solution de la participation aux bénéfices, c'est-à-dire le partage des richesses quand les choses vont bien. Dans de telles circonstances, faire une heure supplémentaire ne dérange personne ou même à la limite de travailler à temps partiel dans la mesure où il y a ce partage et que le résultat est une augmentation de la productivité. Vous êtes incités à faire

[Text]

So we heard testimony to that effect, and I would like to hear a bit more about it. Very few have mentioned that sort of thing: increased productivity and how we can achieve it; profit-sharing; maybe a cut in wages, so the fixed overhead for a long period of time will not be a burden, perhaps. In the end, if you leave the wage level where it is, you are going to take a drop anyway. You are going to be unemployed. So you may as well just have the wage level a little lower, but then have it brought up by profit-sharing. I do not know. Maybe we should look at it.

Mr. Thorne: There are many, many interesting possibilities I think this nation has to get into. If it does not, it is going to continue with the decline it is already in. This is the real challenge to our leadership as a nation in the next decade.

As I said earlier, it is time business stopped talking for business and labour stopped talking for labour and political parties stopped talking for political parties, and we all started talking for this country. This is one of the most beautiful, biggest, richest countries on the face of the earth, and for some reason or other we look around us in so many areas and we cannot make a go of it.

• 2215

I was recently south of the border at the Conference Board in New York on their annual labour outlook, and had an extremely interesting conversation with some people down there. It related to the Japanese. I brought up the subject, and some people were saying that is a hobby-horse, that everybody likes talking about the Japanese, and it is a lot of baloney and we tried quality circles and it did not work—blah, blah, blah, blah, blah.

An executive stood up in the meeting and said let me tell you a story. This was about General Motors. The most unproductive plant in the entire GM world-wide system was a plant in California. They had tried everything under the sun in the way of innovation and quality circles and everything they could possibly conceive in the way of leading-edge management techniques to get the productivity of that plant up, and they could not do it. It had the highest absentee rate... You name it, all the bad stats, it had it. Do you know what they did? They brought over Japanese management for North American workers. They put the Japanese management in charge of it. Do you know what that plant is right now today after about a year and a half? It is the most productive plant in the entire GM world-wide network. So there is a message in there.

I am not saying that the Japanese are the way to do it. But certainly as a nation we have to look around ourselves in the world and ask what is the best from other nations that have

[Translation]

un bon produit parce que si c'est un bon produit, vous le vendez et vous protégez votre emploi.

C'est ce que certains témoins nous ont dit et j'aimerais en entendre un peu plus à ce sujet. Rares ont été ceux qui ont mentionné ce genre de choses: augmentation de la productivité et les moyens d'y parvenir; la participation aux bénéfices; à la limite, une réduction des salaires afin que les frais fixes pendant une longue période ne deviennent pas un fardeau. En fin de compte, si les salaires sont maintenus à leur niveau actuel, les conséquences ne peuvent être que néfastes. C'est le chômage qui vous attend. Il est peut-être donc préférable d'accepter une petite diminution de salaire compensée par une participation aux bénéfices. Je ne sais pas. C'est peut-être une solution.

M. Thorne: Les possibilités intéressantes qui s'offrent à notre pays ne manquent pas. Si nous ne les saisissons pas, notre déclin se poursuivra. C'est le véritable défi que la prochaine décennie pose à nos dirigeants.

Comme je l'ai déjà dit, il est grand temps que l'industrie cesse de défendre uniquement ses propres intérêts, que le monde ouvrier cesse de défendre uniquement ses intérêts, que les partis politiques cessent de défendre uniquement leurs intérêts et que nous commencions tous à défendre ceux de notre pays. C'est un des pays les plus beaux, les plus grands, les plus riches de notre planète et pourtant nous semblons tous frappés d'impuissance.

Il n'y a pas tellement longtemps, j'étais chez nos bons voisins du Sud, au *Conference Board* à New York pendant leur examen annuel des perspectives pour la main-d'œuvre et l'emploi et je dois dire que j'ai eu une conversation plutôt intéressante avec des gens là-bas. C'était à propos des Japonais. J'ai soulevé la question et d'aucuns m'ont dit que c'est un véritable dada, que tout le monde parle des Japonais, que c'est un tas de romances, qu'on a essayé les cercles de qualité et que ça n'a pas marché et patati et patata.

Un des cadres présents à la réunion s'est levé pour nous raconter une petite histoire. Il s'agissait de la *General Motors*. L'usine la moins productive de toutes les usines de *General Motors* à travers le monde se trouvait en Californie. Ils avaient essayé toutes les méthodes novatrices, les cercles de qualité, tout ce qu'on peut concevoir au niveau des gestions de techniques de pointe pour augmenter la productivité de cette usine et ils n'ont pas réussi à le faire. C'est là qu'on trouvait le taux d'absentéisme le plus élevé... C'est là qu'on trouvait les pires statistiques. Bref, on ne pouvait trouver pire. Vous savez ce qu'ils ont fait? Ils ont fait venir des administrateurs japonais pour s'occuper de ces travailleurs nord-américains. Ils ont confié l'administration à ces Japonais. Et devinez un peu ce qu'est devenue cette usine aujourd'hui, un an et demi plus tard, environ? C'est l'usine la plus productive de tout le réseau international de *General Motors*. Il y a quelque chose à apprendre là-dedans.

Je ne dis pas que les méthodes japonaises sont les seules efficaces. Mais nous-mêmes et notre pays devons faire un tour d'horizon pour nous demander quelles sont les meilleures

[Texte]

succeeded, and can we incorporate this into our system. I just think if we continue the way we are going we are all losers, every one of us. If there is a message that we want to bring... We are a new organization, and we want to bring a new message. Maybe we can contribute our part to this country. But we think what we have to talk about are the positive things and not the negative.

Mr. Oostrom: Mr. Halliwell, do you want to comment on that?

Mr. Halliwell: Well, we are not in Japan and we are not in the United States. The fact of the matter is that unless the nation is competitive, we are not going to be able to do business on world markets. Whether we get competitive by an increase in productivity, a reduction in total labour costs and in total costs of manufacturing and doing business, I agree that we all need to explore it and we need to explore it together.

Certainly in our industry I am proud to say that labour and management have worked together to try to work out systems and schemes to reduce total overall labour costs. Some of those have been accepted and a good many of them have not, but certainly the effort is being made.

Mr. Oostrom: If that leads to increased profits, should not workers share in that? That was my point.

Mr. Halliwell: I do not know whether I am in favour of profit-sharing plans or not, but certainly increased profits could result in increased benefits for workers. Whether that should be in the form of profit-sharing... I am not opposed to profit-sharing, but I do not know in our industry in particular how it could be applied. I say to you that increased profits in the industry pretty well always translate into increased wages and benefits for workers.

Mr. Thorne: I have a little vignette for the committee. This is a story that crosses cultural bounds but has some real good management and worker principles.

The JVC plant in Japan... everybody is familiar with JVC—VCRs and stereo components, that type of thing. My president, Jim McCambly, was over there last year and had the opportunity to tour the plant. The particular plant he toured had 6,000 workers. They had an employee suggestion program. In one year, 6,000 workers right on the shop floor submitted 395,000 recommendations for improvement. There was a substantial reward program. Over 60% of their recommendations were implemented. Now the bottom line in that is when that product comes off the assembly line and goes on the shelf, it is as near to perfection as you can get. I do not think you have to be Japanese or of another culture to implement those kinds of principles.

[Traduction]

méthodes employées par ces pays qui réussissent afin de pouvoir les emprunter pour notre propre compte. Je crois que si nous continuons dans la voie actuelle, nous serons tous perdants, chacun d'entre nous. Et s'il y a un message que nous voulons essayer de faire passer... nous constituons un nouvel organisme et nous voulons faire passer un nouveau message. Peut-être pouvons-nous contribuer un peu à l'essor du pays. Mais à notre avis, il nous faut insister sur le positif et non pas sur le négatif.

M. Oostrom: Monsieur Halliwell, vous avez quelque chose à ajouter?

M. Halliwell: Nous ne sommes ni le Japon, ni les États-Unis. À vrai dire, à moins que notre pays ne soit concurrentiel, nous ne pourrions pas écouler nos produits sur les marchés internationaux. Que notre position concurrentielle s'améliore grâce à un gain de productivité, à une diminution du coût global de la main-d'œuvre, du coût global de production et de commercialisation, je suis quand même d'accord que nous devons tous étudier ces questions et les étudier ensemble.

Je suis fier de pouvoir dire que dans notre industrie, en tout cas, travailleurs et gestionnaires ont travaillé ensemble pour essayer de mettre au point des méthodes et des plans pour diminuer le coût global du facteur main-d'œuvre. Certaines des propositions ont été acceptées, une grande partie ne l'ont pas été, mais on fait quand même un gros effort.

M. Oostrom: Et s'il y a augmentation des bénéfices, grâce à cela, les travailleurs ne devraient-ils pas participer à ces bénéfices? C'est là où je voulais en venir.

M. Halliwell: Je ne sais pas si je suis vraiment en faveur des plans de participation aux bénéfices ou non, mais il est sûr et certain qu'une augmentation des bénéfices pourrait se traduire par une augmentation pour les employés. Que cela se fasse par voie de participation aux bénéfices... Je ne m'oppose pas à la participation aux bénéfices, mais je ne vois pas comment on pourrait vraiment appliquer ce principe chez nous. Je puis cependant vous dire qu'une augmentation de bénéfices pour une entreprise signifie à peu près toujours une augmentation de salaires et d'avantages sociaux pour les travailleurs.

M. Thorne: Une petite vignette pour le Comité. C'est une histoire qui se moque de toute frontière culturelle, mais qui sert à mettre en exergue certains bons principes pour les gestionnaires et les employés.

L'usine JVC au Japon... tout le monde connaît JVC: vidéo-cassettes, appareils stéréos, ce genre de choses. Mon président, Jim McCambly, est allé là-bas l'an dernier et a eu l'occasion de faire un tour d'usine. Cette usine compte 6,000 ouvriers. Il y a là un programme pour encourager tous les employés à proposer des améliorations. En une seule année, les 6,000 ouvriers, à eux seuls, ont proposé quelque 395,000 améliorations. Il y a aussi un programme de récompenses importantes. Plus de 60 p. 100 de ces propositions ont été adoptées et mises en oeuvre. Le fin mot de l'histoire, c'est que lorsque le produit est expédié de l'usine et arrive chez le détaillant, il est à peu près aussi parfait que possible. À mon avis, il n'est pas nécessaire d'être Japonais ou de faire partie

[Text]

Mr. Oostrom: Did they have profit-sharing in that plant, or did they get a reward for the suggestions?

Mr. Thorne: Both.

Mr. Oostrom: Both. Well then . . .

Mr. Thorne: But we have to be a lot more civilized to each other in our system to come to that accommodation, do we not?

The Chairman: Do you have a question, Mr. Jourdenais?

M. Jourdenais: Merci, monsieur le président.

J'espère que c'est une question qui a quelque chose à voir avec l'assurance-chômage. Tout à l'heure, on a parlé de la préretraite, et je voudrais poser une question au représentant des employeurs, M. Halliwell.

Beaucoup de personnes suggèrent d'abaisser l'âge de la retraite à 60 ans. Beaucoup de groupes qui sont venus témoigner, notamment les représentants de la compagnie Alcan du Canada, nous ont dit qu'ils encourageaient fortement leurs employés à prendre leur retraite à 60 ans parce que cela créait des emplois.

• 2220

Monsieur Halliwell, d'abord, êtes-vous en faveur de la retraite à 60 ans? Deuxièmement, croyez-vous que les employeurs remplacent réellement les personnes qui prennent leur retraite à 60 ans? N'est-ce pas plutôt pour eux une occasion de se débarrasser des personnes de 60 ans et plus et de réduire leur personnel? C'est ce que je crains lorsqu'on parle de la retraite à 60 ans. J'aimerais que M. Halliwell me donne le point de vue des compagnies.

Mr. Halliwell: I do agree that retirement should be made available at age 60 without penalty, if possible. Now, I think it may put a strain on our retirement systems that they cannot currently cope with but ideally, it should be possible—not compulsory, but possible—to retire at age 60 with full benefits.

In our industry in particular, very few construction workers can work past age 60. Most of them cannot go past age 55 in most of the hard work on a job site. It is hard work.

I think if we could retire more people at age 60 in our industry, it would create more employment. I do not think employers generally would take advantage of it to simply cut the total payroll. Maybe some would, but I think it would not be a standard practice.

M. Jourdenais: Vous dites que dans votre industrie, les personnes ont de la difficulté à travailler jusqu'à l'âge de 60 ans. Si on ne rend pas la retraite obligatoire à 60 ans, ne pensez-vous pas qu'il y aura de l'abus de la part des

[Translation]

d'un autre groupe culturel que le nôtre pour adopter des principes du genre.

M. Oostrom: Et dans cette usine, il y avait participation aux bénéfices ou on donnait tout simplement une récompense pour ces recommandations?

M. Thorne: Les deux.

M. Oostrom: Les deux. Eh bien, alors . . .

M. Thorne: Mais dans notre système, il faut que nous fassions preuve de beaucoup plus d'égards les uns envers les autres pour en arriver à ce genre d'accommodement, n'est-ce pas?

Le président: Vous voulez poser une question, monsieur Jourdenais?

Mr. Jourdenais: Thank you, Mr. Chairman.

I hope it is a question that has something to do with unemployment insurance. A while ago, something was said about preretirement and I have a question for the employer's representative, Mr. Halliwell.

There have been a lot of suggestions to the effect that the age of retirement should be brought down to 60. A lot of the groups appearing before us, more particularly the representatives from Alcan Canada have told us that they strongly encouraged their employees to retire at age 60 because that created jobs.

Mr. Halliwell, first of all, are you in favour of retiring at age 60? Secondly, do you think that the employers really replace the people who retire at age 60? Is it not simply an opportunity for them to get rid of people 60 and over and decrease staff? That is what I am afraid of when I hear talk of retiring at 60. I would like Mr. Halliwell to give me the companies point of view.

M. Halliwell: Je suis d'avis qu'on devrait pouvoir prendre sa retraite à l'âge de 60 ans sans pénalité, si c'est possible. Peut-être que ça créerait des problèmes beaucoup trop importants pour les fonds de retraite actuels mais idéalement, il devrait être possible, non pas obligatoire, mais possible, de prendre sa retraite à l'âge de 60 ans sans perte des avantages.

Dans notre industrie, plus particulièrement, il y a très peu d'ouvriers de la construction qui peuvent travailler après l'âge de 60 ans. La plupart de ceux qui exécutent les gros travaux durs sur les chantiers ne peuvent pas continuer après 55 ans. C'est un travail très dur.

Si plus de gens prenaient leur retraite à l'âge de 60 ans dans notre secteur industriel, je crois que cela créerait des emplois. Je ne crois pas que les employeurs, en général, en profiteraient tout simplement pour diminuer leur personnel. Certains, peut-être, mais je ne crois pas que ce serait pratique courante.

Mr. Jourdenais: You say that in your industry people have trouble working up to age 60. If retirement is not made compulsory at age 60, do you not think that some of the

[Texte]

employeurs? Lorsque l'employé aura atteint 61 ou 62 ans, ne lui dira-t-on pas: Eh bien, tu peux prendre ta retraite, qu'est-ce que tu attends?

Je me demande surtout si on va réellement créer de nouveaux emplois. Je ne voudrais pas échanger l'un pour l'autre et ne rien avoir. Les compagnies de construction ou autres vont-elles réellement remplacer les gens qui prendront leur retraite à 60 ans? Vous venez de me dire que vous êtes en faveur de la retraite possible mais non obligatoire. Si elle n'est pas obligatoire, certains employés voudront travailler jusqu'à 61, 62, 63 ou 64 ans. Est-ce que les employeurs ne seront pas tentés de se dire: *We should replace them; we should get rid of them?*

Mr. Halliwell: I think we have the situation today where people can retire at age 65 and some want to continue working until they are 70. I do not know . . . I do not think there is a lot of pressure on people over 65 to leave the work force.

I tend to think employees in jobs that are demanding and require a fair amount of physical labour for the most part are rather anxious to retire by the time they get to age 60 and certainly at age 65. They simply have to be replaced—in our industry, anyway.

Mr. Koskie: I think realistically speaking, in the building trades industry one does have to be realistic and when a person reaches the age of 60, I think there is . . . and in fact, experience has shown us that there is a lot of pressure brought by employers to squeeze out the older worker in favour of others; no question about it. It starts at a much younger age, as Mr. Dumoulin points out.

M. Jourdenais: On me dit que M. Corcoran est l'un des marins qui ont ramassé les Tamouls. Retournez-vous dans votre province ce soir? Faites-moi plaisir, restez ici un mois, s'il vous plaît. On a appris qu'il y en avait d'autres qui s'apprêtaient à atterrir chez vous.

The Chairman: No comment, Mr. Corcoran?

Capt. Corcoran: No comment.

• 2225

The Chairman: If I could beg your indulgence for a couple of minutes. When we get into the use of this \$10 billion, \$12 billion for support of people, there is a lot of testimony that says we should broaden the definition of search. There is an adjustment problem here. People are getting on in years, perhaps, and they have never learned to read and write adequately, and therefore cannot take further training. Within construction trades or fishing, I am sure there is new equipment coming on and so on, and it would be helpful if people could go through a training period. I am just wondering if anybody has any objection to broadening that notion a little bit of what is a useful activity when you are drawing UIC to more clearly include that sort of labour force adjustment principle to allow people in areas of high unemployment who cannot read or write to learn to read and write. Could I have a reaction, fairly quick, I would hope, from the different groups? Do you

[Traduction]

employers will abuse? When the employee is 61 or 62, would he not be told: Well, you can retire, what are you waiting for?

I am actually wondering if any new jobs will be created. I would not want to exchange one thing for another and get nothing at all. Are the constructions or the others really going to replace the people who retire at age 60? You have just told me that you are in favour of making it possible, but not mandatory. If it is not mandatory, some employees will want to work until age 61, 62, 63 or 64. Will not the employers be tempted to say: *on devrait les remplacer; on devrait s'en débarrasser.*

M. Halliwell: Je crois que nous vivons une situation aujourd'hui où les gens peuvent prendre leur retraite à l'âge de 65 ans et d'autres veulent continuer à travailler jusqu'à l'âge de 70 ans. Je ne sais pas . . . Je ne crois pas qu'on fasse beaucoup pression sur les 65 ans et plus pour qu'ils prennent leur retraite.

J'ai plutôt l'impression que les employés qui doivent faire un dur travail physique, pour la plupart, ont plutôt hâte de prendre leur retraite lorsqu'ils ont 60 ans et encore davantage à 65 ans. On doit tout simplement les remplacer, dans notre industrie, en tout cas.

M. Koskie: Pour être réaliste, car dans l'industrie de la construction il faut vraiment être réaliste, quand l'employé arrive à l'âge de 60 ans, je crois qu'il y a . . . En réalité, l'expérience nous prouve que les employeurs font subir énormément de pressions aux employés plus âgés pour les remplacer par des plus jeunes; cela ne fait absolument aucun doute. Et comme M. Dumoulin l'a souligné, ces pressions se font déjà sentir à un âge beaucoup moins avancé.

Mr. Jourdenais: I am told that Mr. Corcoran is one of the seamen who picked up the Tamouls. Are you going back to your province tonight? Do me a favour, stay here for a month, if you do not mind. We have heard that there were others getting ready to land on your shores.

Le président: Sans commentaire, monsieur Corcoran?

Capt Corcoran: Sans commentaire.

Le président: Permettez-moi d'intervenir pendant quelques instants. On parle de ces 10 ou 12 milliards de dollars qui serviraient à aider les gens. De nombreux témoins ont demandé que l'on élargisse la définition du mot «recherche». Il y a ici un problème d'adaptation. Il y a des gens qui ne rajeunissent pas, qui n'ont jamais appris à lire et à écrire et qui ne peuvent par conséquent pas suivre des cours de formation et de recyclage. Dans les domaines de la construction ou de la pêche, il doit certainement y avoir du nouveau matériel, de nouveaux outils, et il serait bon que les gens puissent avoir des stages de formation. Quelqu'un s'opposerait-il à ce qu'on élargisse un petit peu l'idée de ce qui peut constituer une activité utile lorsqu'on est chômeur et lorsqu'on touche l'assurance-chômage. Il serait peut-être justement opportun d'entériner ce principe d'adaptation de la main-d'oeuvre et de permettre aux analphabètes vivant dans des régions où le taux de chômage est

[Text]

see a problem with doing that, or do you see a plus in trying to do that?

Mr. Thorne: Again I go back to our hobby horse, up-side policy. That is certainly an area that has to be moved into much more than it is now. I think the training aspects and in addition apprenticeship training have to be much more industry-driven—by that I mean union-employer as opposed to institutionalized in the community—because I will hazard you a guess, and I would suggest it is more than a guess, that much of the institutionalized training in Canada is really out of whack with the needs of the particular industries they are training for. I can go into a very elaborate session on that, but certainly what we have to be able to do, and what we should be aiming towards as an up-side policy in labour market adjustment, has to be a much more focused, concentrated effort in the area of training that is need-driven and industry-driven and allows the market to adjust. I think we have to take off as many of these handcuffs to labour market adjustment to facilitate workers being able to move, being able to better themselves, being able to have opportunities to get off the rolls of the unemployed and get into the up-side end of the nation. There are many, many areas you can talk about there.

Mr. E. McCurdy: I would certainly agree with that. I would consider it kind of analogous to changes made a number of years ago. At one time fishermen were not eligible for unemployment insurance if during the off-season, although there was not a hope in the world of getting employment, they were engaged in building a boat. Even though that boat might be larger and enable them to have a longer season, to fish longer, make a greater contribution to the wealth of society, they were cut off unemployment insurance in the dead of winter. This was really the height of nonsense. It was eventually changed.

UIC regulations and other social policies should not be used either as a whip or as a set of blinkers, particularly when we go through the figure Austin mentioned of a third of the workers changing jobs. It is really quite staggering. When we are going through that kind of turmoil, the possibility or probability of freer trade, all these quite dramatic changes taking place, we have to have more intelligent and more well thought-out views of what, for someone who is in the position of not being employed, is a legitimate way for that person to conduct himself. Does it make sense for that person to accept the first deadbeat job that comes along, or is a person better off, and is it legitimate—I feel it is—for that person to do whatever it takes to enable him or her to be a more productive member of society? I think we have to have a lot more imagination on those matters if we are going to move forward.

[Translation]

élevé d'apprendre à lire et à écrire. Le porte-parole de chacun des groupes ici présents pourrait m'expliquer ce qu'il en pense? Y verriez-vous un problème, ou bien pensez-vous qu'il serait avantageux de prévoir ce genre de choses?

M. Thorne: Je reviendrai de nouveau à notre dada, l'instauration de politiques positives. Il s'agit assurément d'un domaine où il faudrait bouger beaucoup plus qu'on ne le fait à l'heure actuelle. Je pense quant à moi que la formation et les programmes de stages, etc, devraient être promus par l'industrie, c'est à dire par les syndicats et le patronat, par opposition aux établissements communautaires. En effet, ma petite idée, mais c'est peut-être tout à fait cela, c'est qu'une part importante de la formation institutionnalisée qui se fait au Canada ne correspond pas du tout aux besoins des industries visées par ces programmes. Je pourrais, bien sûr, m'épancher longuement sur cette question, mais, en bref, ce qu'il nous faut faire, si nous voulons mettre en oeuvre des politiques positives d'adaptation de la main-d'oeuvre, c'est déployer des efforts importants pour que la formation soit axée sur les besoins et les industries et pour qu'elle permette aux marchés de s'adapter. Il nous faut supprimer autant que possible les entraves qui enchaînent l'adaptation de la main-d'oeuvre, pour que les travailleurs puissent se déplacer, s'améliorer quitter les rangs des chômeurs, en tirant profit des possibilités intéressantes qui existent. On pourrait faire intervenir ici toutes sortes de questions.

M. E. McCurdy: Je suis tout à fait d'accord avec vous là-dessus. Ce serait un peu analogue aux changements qui ont été adoptés il y a quelques années. Il fut un temps où les pêcheurs ne pouvaient toucher l'assurance-chômage si, pendant la morte saison, même s'ils n'avaient aucun espoir de se trouver un emploi, ils s'adonnaient à la construction d'un bateau. Même si ce bateau devait être plus grand et leur permettre de pêcher pendant plus longtemps et de contribuer davantage à l'enrichissement de la société dans son ensemble, en plein milieu de l'hiver, on interrompait leurs prestations d'assurance-chômage. C'était le comble du ridicule, et l'on a finalement changé les choses.

Les règlements en matière d'assurance-chômage et ceux qui s'appliquent à d'autres politiques sociales ne devraient servir ni de fouet ni d'oillère, surtout à la lumière du chiffre que Austin a mentionné tout à l'heure. Il a dit que le tiers des travailleurs changeaient d'emploi. C'est énorme. À une époque où il y a des bouleversements, où la libéralisation des échanges se dessine à l'horizon et où il y a toutes sortes d'autres changements très importants qui s'opèrent, il nous faut faire preuve encore plus d'intelligence et de perspicacité lorsque qu'il s'agit de définir les schémas de conduite de la part de ceux et celles qui sont sans travail. Un chômeur doit-il absolument accepter le premier emploi qu'on lui offre, si minable soit-il, ou bien ne ferait-il pas mieux—et cela ne serait-il pas plus légitime... en tout cas c'est ce que je pense—de prendre toutes les mesures nécessaires pour qu'il devienne un membre plus productif de la société? Il me semble qu'il nous faudra faire preuve de beaucoup plus d'imagination dans ce domaine si nous voulons progresser.

[Texte]

Mr. Koskie: Mr. Chairman, I can personally attest to the fact of the greater importance that should be paid to private sector training as opposed to institutional training. In fact, I think the Department of Employment and Immigration has over the past few years shown a change in direction towards private sector training. Particularly in the construction industry we have found that to be very successful, whereby union and management have collaborated to establish training trust funds. It proved very successful in providing skilled tradespeople to the industry, particularly in Ontario, where, as you know, there is a great demand.

• 2230

The institutions not only cannot provide that kind of training, the problem with the institutional training today is that the institutions, like the community colleges, are only interested in filling seats. Seats mean bucks. They really are not concerned about what comes out. In fact, if you ask them for their statistics they will not show them to you. They really do not keep them, because they are not good. There was a recent report, I think referred to in *The Ottawa Citizen* about a month ago, which showed deplorable figures for results of community college-type training.

I think that is part and parcel of the unemployment problem and we have recommended in our brief that the concept of training really be under the National Training Act, in effect taken away from UI and really treated separately. I think we would find it far more productive. As well, I think more money should be put in private-sector training as opposed to institutional training. After all, let us put the money where the results are. Not where the money is needed necessarily, but where the results have been proven and will continue to be proven.

The Chairman: Mr. McGuinness.

Mr. McGuinness: I was just going to say, in response to your question, I think that approach is most appropriate in a seasonal industry. In a seasonal industry like fishing in Atlantic Canada where obviously the fishery has been closed, where you have high unemployment, where you have low alternative jobs available, for an individual fish plant worker or a fishermen then to be involved in some education or skill upgrading program would seem to be a fairly legitimate type of activity.

The Chairman: Mr. Halliwell.

Mr. Halliwell: Mr. Chairman, I guess I question whether or not your example of the worker who perhaps is not fully literate or is unable to get along in the world or improve himself because of his poor grasp of the language, etc.,

[Traduction]

M. Koskie: Monsieur le président, je suis convaincu qu'il faut mettre davantage l'accent sur les programmes de formation du secteur privé par opposition à la formation institutionnalisée. Le ministère de l'Emploi et de l'Immigration a d'ailleurs au cours des dernières années mis de plus en plus l'accent sur la formation assurée par le secteur privé. Des résultats très intéressants ont été obtenus dans la l'industrie de la construction, où le patronat et le syndicat ont participé à l'établissement de fonds de fiducie devant servir à financer les programmes de formation. Ces initiatives ont très bien réussi, fournissant des ouvriers spécialisés à l'industrie, surtout en Ontario, où, comme vous le savez il y a une très forte demande.

Non seulement les établissements d'enseignement ne peuvent pas offrir ce genre de formation, mais, tout comme les collèges communautaires, tout ce qui les intéresse, c'est de remplir les sièges. Chaque siège rempli, c'est de l'argent. Peu leur importe le résultat final. D'ailleurs, si vous leur demandiez de vous fournir leurs statistiques, ils refuseraient. Ils n'en gardent pas, parce que ce ne serait pas très flatteur. Un rapport paru récemment, et dont il a été question dans un article publié il y a environ un mois dans *The Ottawa Citizen*, révélait que les résultats obtenus dans le cadre de programmes de formation de type collège communautaire étaient absolument déplorables.

Je pense que cela fait partie intégrante du problème du chômage, et nous avons justement recommandé dans notre mémoire que tout l'aspect formation relève dorénavant de la Loi nationale sur la formation, autrement dit que la formation ne soit plus rattachée à l'administration de l'assurance-chômage, mais bien qu'elle soit traitée séparément. Je pense que ce serait beaucoup plus productif. Par ailleurs, je pense qu'il faudrait consacrer davantage d'argent aux programmes de formation assurés par le secteur privé par opposition aux programmes de formation en établissement d'enseignement. Après tout, autant mettre l'argent là où cela donne des résultats. Je ne dis pas que c'est là qu'on a le plus besoin d'argent, mais les résultats sont, je pense, suffisamment éloquentes, et ils continueront de l'être.

Le président: Monsieur McGuinness.

M. McGuinness: Pour répondre à votre question, je dirais que cette approche serait tout à fait appropriée dans le contexte d'une industrie saisonnière. Dans une industrie saisonnière comme celle des pêches dans la région de l'Atlantique, où des pêcheries ont fermé, où le taux de chômage est élevé, où il n'existe que très peu d'emplois dans d'autres secteurs, il serait tout à fait logique que des pêcheurs ou des ouvriers mis à pied par les usines de conditionnement du poisson puissent participer à un programme de formation ou de recyclage. Il me semble que ce genre d'activité devrait être admissible.

Le président: Monsieur Halliwell.

M. Halliwell: Monsieur le président, vous avez donné l'exemple d'un travailleur qui est illettré ou qui ne peut pas se tailler sa place au soleil ou s'améliorer parce qu'il maîtrise mal sa langue, etc. Je me demande s'il serait possible d'utiliser les

[Text]

whether you can really train him under unemployment insurance funds and upgrade him sufficiently to the point at which he will become a more productive member of society.

But we are not opposed at all to short-term training under UI. I guess I have to agree with Mr. Koskie that with regard to our industry we do not think the funds have been particularly well spent by government in the past. Even as of today, there are studies going on across Canada between federal and provincial governments relative to apprenticeship training and we are concerned that the industry is not being properly considered. We think government should not be making decisions about training in our industry without due and proper consultation with business and labour.

The Chairman: A number of us were on a task force in the early 1980s and came to these conclusions just in terms of the labour force, that we had gone far too far in the direction of institutionalized training and we were ignoring the workplace and the people in it, as trainers and training locations. That is the philosophy underlying some of the shifts in the Canadian Jobs Strategy, a directional shift to try and get back. But there is enormous provincial resistance from time to time because they have difficult budget problems and they have the institutions. Keeping their institutions alive is another kind of problem that gets mixed in here sometimes.

Let me come to my last question, and I am sorry to keep you so late. It is the one I threw out on the table about an hour ago, the issue of these differential work patterns. I thought that tonight, with a seasonal group, we might get a better answer to it, but it bothers me that the rig worker in the Province of Alberta who goes into the bush for 21 straight days cannot insure all of that income. The solution to it, I believe, might simply be to put a yearly limit on insurable income.

Mr. Thorne: Either/or.

The Chairman: Either/or, okay. So that you have a sort of regular weekly factory kind of situation going on and that can be fine. But you have these other situations where you have high intensity periods of work followed by no work.

It is easy, I think, to see the rhythm for the worker. The workers could simply insure all of their income up to, say, \$25,000 a year, which is your \$500 times 50 weeks. But it is a different rhythm for the employer. You would have to work it out in a somewhat different fashion for the employer. But would that or would that not be helpful to the sectors you represent? I guess that is really my basic question. If we were to move... we are playing around with it. Our researchers are looking at this model; it is not really in Forget. The annualization on the pay-out was in Forget but we are talking about premiums in at this point. I am thinking about that concept

[Translation]

fonds consacrés à l'assurance-chômage pour l'aider à s'améliorer jusqu'à ce qu'il devienne un membre plus productif de la société.

Nous ne nous opposons cependant pas à ce que des programmes de formation à court terme soient offerts dans le cadre du programme d'assurance-chômage. Je partage l'avis exprimé par M. Koskie, lorsqu'il dit que notre industrie ne pense pas que les fonds ont été jusqu'ici dépensés à bon escient par le gouvernement. Même aujourd'hui les gouvernements fédéral et provinciaux mènent des enquêtes à l'échelle du pays sur les stages de formation, et nous craignons que l'on ne tienne pas suffisamment pas compte de l'industrie. Selon nous, le gouvernement ne devrait pas prendre de décisions sur la formation dans l'industrie sans avoir préalablement consulté en bonne et due forme les milieux d'affaire et les syndicats.

Le président: Plusieurs d'entre nous ont fait partie d'un groupe de travail qui a étudié cette question au début des années 1980 et qui avait conclu, entre autres, que nous étions allés trop loin dans l'institutionnalisation de la formation et que nous avions ignoré les lieux de travail et les gens qui y étaient, et qui auraient pu être les lieux de formation et les chargés de la formation. C'est là la philosophie qui soutient la Planification de l'emploi, qui a pour objet de redresser un peu les choses. Les provinces montrent cependant parfois une résistance farouche, car elles connaissent des problèmes financiers assez graves, et ce sont elles qui ont les établissements d'enseignement. Un autre problème qui va parfois se glisser dans tout cela, c'est celui de la survie des établissements d'enseignement.

J'en arrive maintenant à ma dernière question et je m'excuse de vous retenir si longtemps. Il s'agit de la question dont j'ai fait état il y a environ une heure, notamment les différents schémas de calendrier de travail. J'avais pensé que ce soir, vu que nous accueillons un groupe qui représente des travailleurs saisonniers, nous aurions peut-être pu trouver une meilleure solution. Cela m'ennuie que l'ouvrier qui travaille à un pui de forage en Alberta et qui part dans la brousse pour 21 jours ininterrompus, ne puisse pas faire assurer tous ses revenus aux fins de l'assurance-chômage. La solution, ce serait peut-être tout simplement de fixer une limite annuelle pour les revenus assurables.

M. Thorne: Ce serait l'un ou l'autre.

Le président: D'accord. L'un ou l'autre. Dans le cas des semaines de travail normales, en usine, il n'y aurait pas de problème. Mais dans d'autres secteurs, il y a des périodes de travail intensif, suivies de périodes creuses.

Il est, je pense, facile de comprendre le rythme que subit le travailleur. Les ouvriers, dans pareille situation, pourraient faire assurer tous leurs revenus jusqu'à un plafond de 25,000\$ par an, ce qui correspondrait à 50 semaines de travail à raison de 500\$ la semaine, mais ce serait un rythme différent pour l'employeur. Il faudrait modifier légèrement les calculs pour l'employeur, mais qu'est-ce que cela rapporterait aux secteurs que vous représentez? C'est là ma question. Supposons que l'on décide de... jongler avec. Nos chercheurs étudient ce modèle, qui ne figure pas dans le rapport Forget. Dans ce rapport, vous trouvez l'annualisation des prestations, mais ici,

[Texte]

that I really wanted a reaction from you on. It is probably nothing you prepared for, but I would really like to get it. Mr. Thorne.

• 2235

Mr. Thorne: Mr. Chairman, we would have no problem whatsoever in supporting that concept. Again, that makes it a much more flexible labour market adjustment tool. We would have no problem whatsoever in supporting that.

The Chairman: Yes, Mr. McGuiness.

Mr. McGuiness: I was just going to say that in the fishing industry, from the fish plant processors' point of view, there was a problem in the seasonality of the fishing industry where, because of the nature of the fishery, the limited time of the fishery that you had and because of, for example, the rules and regulations of the UIC Program, you had very high more or less glut periods in which the fish landings would be very high. In other words it would be a very productive period of time for the fishermen to go out and, just as you say with the oil worker in Alberta, spend as much time fishing as possible. If the landings were very good he would bring them back to the plant and sell the fish to the processor. Then at that point in time you have excess fish landings to the ability of the fish plant to process the product. That was identified as a problem.

I guess in 1983-84 the rules and regulations were changed somewhat to take account of that. In the shoulder part of the fishing season the landings were not as productive and it would be detrimental, if you will, for the fisherman to continue to fish and land less amounts of fish and get less earnings. This would have a negative reflection in his benefits under the UIC Program. What was introduced then was that if the fishermen continued his fishing beyond 10 weeks and continued an additional five weeks into the shoulder season, his UIC benefits would then be based on his 10 best weeks of average earnings. We found that, from the fish plant side, to actually be beneficial in the sense that it encouraged the fishermen to continue to fish and at the same time not incur any economic hardship for undertaking that activity.

The Chairman: Does the \$500 limit apply there? If he made \$1,000 in a week does he contribute premiums related to the \$1,000 or is there still that upper limit?

Mr. E. McCurdy: The \$500 applies except that there is a provision for fishermen, which I believe is unique to the best of my knowledge. There are a few rules. A fisherman selling to a particular fish processor has to make a kind of complicated arrangement to put so-much money aside each week, not to make a complete settlement. So if in week one Mr. Fisherman sells to Mr. Processor and takes 90% of what he is entitled to, and then he fishes for however many weeks it is, four or five weeks—he might have three or four weeks in the middle of the season when he either has little or no income—then he resumes fishing later on, if he makes a complete settlement at the end of the period, he can average his earnings out over that full period of time.

[Traduction]

nous parlons des cotisations. J'aimerais avoir votre réaction là-dessus. Je sais que vous n'êtes pas préparés, mais j'aimerais tout de même avoir votre réaction. Monsieur Thorne.

M. Thorne: Monsieur le président, cette notion ne pose aucune difficulté pour nous. Là encore, c'est un outil d'ajustement qui permet d'accroître la flexibilité du marché du travail, et nous n'avons rien contre cette idée.

Le président: Oui, monsieur McGuiness.

M. McGuiness: J'étais sur le point de vous dire que dans les pêches, du point de vue du propriétaire d'usine, le caractère saisonnier de la pêche pose des difficultés parce que la saison est courte et que les règles relatives au programme d'assurance-chômage sont telles que vous avez des périodes où les débarquements de poisson sont trop abondants. En d'autres termes, c'est le bon moment pour les pêcheurs de partir en mer et de pêcher aussi longtemps que possible, comme c'était le cas un moment donné pour les travailleurs du pétrole en Alberta. Si les prises sont bonnes, ils les ramènent à l'usine qui les leur achète. Mais, à un moment donné, il y a trop de poisson débarqué, et l'usine ne peut pas prendre tout. C'est un problème qui a été détecté.

Je pense qu'en 1983-1984, on a modifié les règles pour en tenir compte. En fin de saison, les débarquements sont moins importants, et le pêcheur qui continue à pêcher, mais qui ramène de moins en moins de poisson et qui gagne de moins en moins d'argent, n'y trouverait pas son compte, puisque ses prestations d'assurance-chômage diminueraient d'autant. On a donc décidé de modifier le règlement et de calculer les prestations d'assurance-chômage sur les dix meilleures semaines de gain pour le pêcheur qui continue à pêcher cinq semaines en fin de saison, alors qu'il a déjà les dix semaines réglementaires. Les propriétaires d'usine y trouvent leur compte puisque les pêcheurs continuent d'aller en mer sans être pour autant pénalisés.

Le président: Est-ce que le plafond de 500\$ joue ici? S'il gagne 1,000\$ une semaine, est-ce que ses cotisations sont calculées proportionnellement à ces 1,000\$ ou est-ce qu'il y a un plafond?

M. E. McCurdy: Le plafond reste de 500\$, sauf qu'il existe, je pense, une disposition qui s'applique uniquement aux pêcheurs. Par exemple, le pêcheur qui vend à une usine donnée, doit faire des calculs savants et mettre tant d'argent de côté pour chaque semaine au lieu de recevoir tout ce à quoi il a droit. Ainsi, si le pêcheur prend 90 p. 100 du montant qu'il a vendu à une usine une semaine donnée, qu'il continue à pêcher pendant quatre ou cinq semaines—son revenu peut être pratiquement inexistant pendant trois ou quatre semaines en pleine saison—il recommence à pêcher plus tard, il règle tous ses comptes et il peut étaler ses revenus sur toute la période.

[Text]

It is kind of complicated, but what it does is it effectively allows an averaging, because you have tremendous fluctuations, particularly when you get a fishery like capelin which is very prolific and very profitable for about three weeks and then it is all over. Nature determines that. Someone might make 80% of his earnings for the year in that three-week period and have to work probably twice as hard in the remaining however many weeks there are to get much less money. But that can be averaged. So that is now possible under the—which is different from that 10 best weeks—present regulations for fishermen. I believe that is unique to the fishery.

Mr. McGuinness: Yes. Basically what that does, then, is that in the period between the high landings in, say for example, the first week of fishing he sells the fish to the fish processor but does not sell it totally. It does not close the account. And then, for example, there are another two weeks of almost minimal activity; not sufficient activity to qualify, if you will, as a week's activity of work. But in the fourth and fifth week, when the fishery does pick up and there are sufficient landings to more or less... sufficient earnings from the fishery to qualify as a week's work of UIC benefits, he would close the account. So basically what happens, then, is that he gets full benefits for each of those intervening six weeks, let us say.

• 2240

So that is an attempt to relate concentrated earnings with respect to earning a week's worth of work benefits, thereby getting the earnings qualified under insurable earnings. It is a unique system and it is a different system, but I can appreciate the problems your constituents are facing. But I do not know if the system we developed in the fisheries could be directly applicable to the oil industry.

The Chairman: The basic principle of allowing people to insure everything they make up to a maximum, rather than be rigidly stuck with the concept of weeks... that is already there; that is really what you are telling me in fisheries, and it is helpful. And you are saying it could come in yours, and it would be helpful.

Mr. E. McCurdy: In oil, for example, and I am far from an expert on that, but as I understand the system they have... for instance, on the offshore rigs when we had them, a system of three weeks on and three weeks off, and effectively you get six weeks' pay because you work twice as hard in the three weeks you are on as you would in a civilized, normal job on shore. So really, in fairness, what that person should get is six insurable weeks. That would be one option as to how to treat that.

The Chairman: Level out the thing... I think construction is sometimes like that, too. You really go at it. I remember my days carrying cement and stuff. We had a lot of hours.

Mr. Koskie: For our clients, I think it is something we would definitely like to take a look at. In fact, we would certainly be pleased to respond to any written suggestions you may have in that regard, unlike the Forget Commission, which brought out the annualization without the opportunity of anybody making

[Translation]

C'est un peu compliqué, mais cela permet l'établissement d'une moyenne, à cause de l'existence d'énormes fluctuations, en particulier si vous faites la pêche du capelin, qui est une pêche très rentable mais qui ne dure que trois semaines. C'est la loi de la nature. Il y a des pêcheurs qui gagnent 80 p. 100 de leur revenu en trois semaines et qui doivent travailler probablement deux fois plus dur le reste du temps, alors qu'ils gagnent beaucoup moins. Mais les revenus peuvent être étalés. Ce n'est pas la même chose que le revenu moyen des 10 meilleures semaines, mais vous pouvez faire ce nouveau calcul désormais. Je pense que cette possibilité n'est offerte qu'aux pêcheurs.

M. McGuinness: En effet. Cela permet aux pêcheurs, lorsque les débarquements sont abondants, par exemple la première semaine de la campagne de pêche, de vendre leur poisson à l'usine, mais de ne pas toucher le plein montant. Il ne clôt pas le compte. Ensuite, par exemple, disons qu'il a deux semaines encore d'activité presque minimale qui ne suffit pas pour qu'elles soient considérées comme une semaine de travail. Mais ensuite, durant les quatrième et cinquième semaines, lorsque la pêche reprend, que la prise est suffisante, qu'il amasse un gain qui équivaut à une semaine de travail, il ferme le compte. Ce qui se passe, donc, dans un tel cas, c'est qu'il touche les pleines prestations pour chacune des six semaines de la période.

Cette modalité consiste donc à étaler des gains concentrés sur une courte période de façon à ce que l'ensemble des gains devienne un revenu admissible. C'est un système unique, propre à cette activité, et je comprends les problèmes qui se posent à vos mandants, mais je ne sais pas si ce système, qui a été conçu pour les pêcheurs, serait directement applicable à l'industrie pétrolière.

Le président: Le principe fondamental consistant à permettre aux gens d'assurer tous leurs gains jusqu'à un certain plafond, au lieu d'être lié rigidement par la notion de semaine... cela existe déjà; c'est ce qui existe dans la pêche, et c'est une modalité utile. Vous me dites que cela pourrait être appliqué également chez vous et que ce serait utile.

M. E. McCurdy: Dans le secteur du pétrole, par exemple—et je ne suis pas expert—je crois que Sur les plates-formes en mer on travaille trois semaines sur six, le salaire étant celui de six semaines, car pendant les trois semaines de présence en mer on travaille deux fois plus que dans un emploi normal, civilisé, à terre. Donc, en toute équité, cette personne devrait accumuler six semaines de travail aux fins de l'assurance. Ce serait une possibilité pour résoudre le problème.

Le président: Étaler... Je pense que le même problème se pose dans le bâtiment. Le travail est vraiment intense. Je me souviens de l'époque où je charriais du ciment et des matériaux. Nous abattions un grand nombre d'heures.

M. Koskie: C'est vraiment quelque chose qui nous intéresse, pour le compte de nos clients. En fait, nous serions tout à fait disposés à répondre à toutes suggestions écrites que vous pourriez nous faire, car la Commission Forget a avancé l'idée d'annualisation sans vraiment consulter qui que ce soit. C'est

[Texte]

any submissions. And we certainly appreciate your directness in suggesting that, and it certainly is a concept that is obviously worthwhile giving further thought to. We would certainly appreciate the opportunity of responding to something you may produce in that regard.

The Chairman: We are trying to do a lot by telephone, because we have that self-imposed March 15... and getting a parliamentary committee report out with, hopefully, three-party agreement on most if not all of it is not conducive to...

Mr. Koskie: You would have our co-operation.

The Chairman: Okay. But please take the initiative. If you leave here tonight after this discussion with any other thoughts, we do have researchers and they can follow up on our behalf, and they are very good at feeding us the information as we move into our decision-making and discussion. But do not wait for paper to come out.

The other advantage is that if we report by March 15, government decides by May 15, so grab it and then go at the Cabinet, if there are some things in it that you like or do not like. That is another mechanism.

Did someone have their hand up? Mr. Halliwell.

Mr. Halliwell: Mr. Chairman, we, too, would be glad to respond to that suggestion. I am not sure how I view it initially. In the construction industry, I do not know that we have that particular rush take place to get a lot of hours in, in a very short period of time. For the most part we are governed by rather rigid collective agreements that limit the working hours per week. If we exceed that, it either gets us into an overtime situation, which we deplore and which is not the best thing for the industry, I do not think, or we... Recently, we have been going more to working shifts. We have had some co-operation from our labour leaders in that matter.

I am not sure it would be in our best interest to support it, but we would be prepared to take a look at it, and we would be glad to give you our views on it, without waiting for paper.

The Chairman: Thank you. That would be helpful.

Mr. Thorne.

Mr. Thorne: Mr. Chairman, as a kind of corollary to that, another facet of UI and adjustment and flexibility is the present situation—and we have covered it in our original brief and touched on it in this submission—with regard to disqualification for part-weeks worked. Again, you are into the same situation which you are trying to get away from on the other end—flexibility. We are wondering why the program cannot facilitate a partial week's work, particularly if this is relative to construction. Somebody may get two or three days of work a week, but if he exceeds the prescribed criteria under UI, he is nailed for the whole week. If that were apportioned by the day, if he worked a day, he took a day's pay and had four days of UI instead of five; if he worked two days, he had three instead of five. To me, this really is sensible flexibility.

[Traduction]

certainement une idée qui mérite réflexion. Nous serions tout à fait disposés à répondre à une proposition écrite en ce sens.

Le président: Nous essayons de beaucoup communiquer par téléphone, car nous avons cette échéance du 15 mars que nous nous sommes fixée, et la difficulté d'obtenir l'accord des trois partis sur un rapport d'un comité parlementaire ne facilite pas...

M. Koskie: Notre collaboration vous est acquise.

Le président: D'accord. Mais, s'il vous plaît, prenez l'initiative. Si d'autres idées vous viennent à l'esprit, nous avons des chargés de recherche qui peuvent se tenir en rapports avec vous, et ils savent très bien nous communiquer les informations voulues au fur et à mesure de nos travaux et de nos décisions. Mais n'attendez pas de voir un document.

Un autre avantage est que si nous faisons notre rapport avant le 15 mars, le gouvernement arrêtera ses décisions vers le 15 mai, munissez-vous d'une copie et adressez-vous au cabinet s'il contient des choses que vous aimez ou que vous n'aimez pas. C'est un autre mécanisme possible.

Quelqu'un a-t-il levé la main? Monsieur Halliwell.

M. Halliwell: Monsieur le président, nous aussi sommes disposés à faire connaître notre réaction à cette suggestion. Je ne sais pas trop quoi en penser, pour le moment. Dans le secteur du bâtiment, il n'existe pas cet impératif d'accumuler rapidement un grand nombre d'heures, car nous sommes régis, pour l'essentiel, par des conventions collectives très rigides qui limitent le nombre d'heures de travail par semaine. Si nous dépassons ce chiffre, nous devons soit payer des heures supplémentaires, ce que nous déplorons et n'est pas une bonne chose pour l'industrie, soit nous... Depuis quelque temps nous pratiquons de plus en plus le travail par poste, avec l'accord de nos dirigeants syndicaux.

Je ne sais donc pas si ce serait dans notre intérêt, mais nous sommes tout à fait disposés à y réfléchir et à vous faire connaître notre position, sans attendre que la proposition soit couchée sur le papier.

Le président: Je vous remercie. Ce serait utile.

Monsieur Thorne.

M. Thorne: Un autre aspect de l'assurance-chômage qui met en jeu l'adaptation au marché du travail et la flexibilité—et nous en avons parlé dans notre mémoire originel et nous en avons parlé également dans celui-ci—concernant la non-admissibilité des semaines partielles. Encore une fois, cela met en jeu la notion de flexibilité. Nous nous demandons pourquoi le programme ne pourrait pas inclure le travail d'une semaine partielle, particulièrement dans le domaine de la construction. Un ouvrier peut travailler deux ou trois jours par semaine, mais s'il dépasse les critères de l'assurance-chômage, il est pénalisé pour toute la semaine. Le calcul pourrait se faire à la journée, c'est-à-dire si l'employé travaille une journée, il touche le salaire d'une journée et quatre jours de prestation au lieu de cinq; de même s'il travaille deux jours dans la semaine, il

[Text]

Through no fault of their own right now, some construction workers in this country find themselves in a position where it is not worth their while because the system works against them.

• 2245

The Chairman: Mr. McCurdy, did you want to . . . ?

Mr. E. McCurdy: Just on that point, if somebody happens to get over the magic 15 hours—and this is the bit of reluctance I had about the question of an eight-hour week being an insurable week. I have seen situations say, in a fish plant, which is dependent on a highly erratic source of work over which the employee has absolutely no control. If someone were making a cold, calculating decision as to his own best interest, when he has a week that is nearly over and he has put in only 14 hours, there are times when his personal interests will be best served by going home without permission and perhaps risking a suspension for a couple of days, instead of having that brutal 15-hour week count against him in terms of his average earnings over the year. I mean it really does not make any sense that the system would not allow those kind of weeks to either just drop from view at the employee's option or, as Mr. McGuinness suggested, having the 10-best-weeks system apply to plant workers.

When you have people in that situation, especially where raw materials or other factors—weather, for instance— influence the construction project, whatever it might be, when you have no control over it and all of a sudden, say, what you had hoped would be a five-day week turns out to be a one or a two, you can really get clobbered for it; it just does not make any sense.

The Chairman: That was very helpful. Absurdities are running through my head, and over time the program has had absurdities that really stop common sense from occurring, because there is a principle that penalizes. Any of those absurdities that you could point out to us would be helpful. It might not even end up in the report, but they could be a submission from the committee to the powers that be, saying here is a list of absurdities, we do not want to clutter things up with them, but you should get rid of them because that is what they are. This one would be helpful and anything else that might occur to you that just sits in there as counter to common sense.

Mr. Thorne: Mr. Chairman, on this subject, and again this is kind of upside labour-market facilitation. I have to be very, very careful what I say here because I do not want to be misinterpreted, but certainly with the kind of dynamics going on in Canadian society with regard to labour-market adjustment, it makes eminent sense to us that if government is going to look at either using existing instruments or developing new ones to facilitate that, they should look at the portability of benefits when employees change jobs. The onus and the cost of this, as a labour-market adjustment vehicle or a helping hand or whatever, should not be left on the benefit plans.

[Translation]

touche trois jours de prestation au lieu de cinq. D'après moi, ce serait à la fois souple et logique. Avec le système actuel au Canada, certains travailleurs de la construction s'aperçoivent que cela ne vaut pas la peine de chercher à travailler, et ce n'est pas par paresse.

Le président: Monsieur McCurdy, vouliez-vous . . . ?

M. E. McCurdy: Si on pouvait dépasser le chiffre magique de 15 heures—c'est un peu pour cela que j'hésite à parler d'une semaine de huit heures comme étant une semaine assurée. J'ai vu des endroits, comme des usines de transformation de poisson, où leurs heures de travail sont si imprévisibles que les employés n'ont aucun contrôle. L'employé qui termine sa semaine avec à peine 14 heures de travail et qui doit prendre une décision froide et réfléchie pour assurer son propre intérêt, risque de décider de rentrer tranquillement chez lui sans demander l'autorisation, peut-être même en risquant d'être renvoyé pour quelques jours, plutôt que de se faire pénaliser pour une semaine de 15 heures lorsque ses revenus seront étalés sur l'année. Il est absolument illogique de ne pas permettre aux employés qui le désirent d'éliminer ces semaines du calcul, ou encore, comme M. McGuinness le proposait, on pourrait utiliser les dix meilleures semaines pour les travailleurs d'usine également.

Les travailleurs qui sont pris dans des situations où certains facteurs entrent en jeu, par exemple l'approvisionnement de matière brute ou encore où d'autres facteurs comme la température viennent déranger un projet de construction, ces travailleurs n'ont aucun contrôle sur la situation. Peut-être prévoyaient-ils avoir une semaine de travail de cinq jours, mais voilà qu'elle est écourtée à une journée ou deux, à ce moment-là ces gens sont durement pénalisés, c'est absolument illogique.

Le président: Vos commentaires sont bien utiles. Je pense à toutes sortes de situations absurdes, je sais que le programme a eu sa part d'absurdités en pénalisant des innocents. Tous les exemples d'absurdités que vous pourrez nous présenter, nous seront utiles. Ils ne seront peut-être pas inclus dans le rapport, mais le Comité pourra en envoyer une liste aux autorités permanentes, à qui nous pourrions demander de les éliminer, car elles alourdisent inutilement le système. L'exemple que vous venez de donner nous sera utile, de même que tout autre exemple de situation où ce n'est pas la logique qui prévaut.

M. Thorne: Justement, monsieur le président, il s'agit encore une fois d'un changement progressif que l'on pourrait apporter au marché du travail. Je voudrais faire très attention à ce que je dis, car je ne voudrais pas être mal compris, mais étant donné la situation actuelle au Canada en ce qui concerne l'adaptation au marché du travail, il nous semble logique, si le gouvernement espère se servir des moyens existants ou créer de nouveaux moyens pour faciliter cette adaptation, d'envisager de permettre le transfert des prestations lorsque les employés changent d'emploi. Mais il ne faudrait pas que ce soit les régimes d'assurance-chômage qui écopent du coût de cette mesure d'adaptation au marché du travail.

[Texte]

You know, if government regulates tomorrow, in terms of pension, that an employee can walk out of any job and carry his pension with him, I mean, the actuarial implications to that plan are horrendous, particularly with the kind of figures we were talking about earlier on labour-market adjustment, which can absolutely annihilate some benefit and pension plans.

Certainly to facilitate and be realistically in tune with the labour-market adjustment problems in today's society, I think some government money would be well spent, well spent, in taking a look at that area and what can be done to facilitate labour-market adjustment in the country.

The Chairman: Thank you. I would like to thank you all. It has been a long evening. I understood from members their judgment on the part I was not here for was that it was very positive, that you all were reasonably succinct in your original presentations. It is a somewhat new format for parliamentary committees to have several witnesses at the same time, but you may encounter it with increasing frequency. I do not know how comfortable it is for you, but from a parliamentarian's point of view, to be able to get the contrasting views, from time to time, or supportive views across a range of situations, helps us get clarity in a more efficient manner. Hopefully we will produce better advice to government because of that.

• 2250

There has been a parliamentary revolution. It is called "reform", but the potential of a revolution is very much there. We are in that beginning phase of adjustment, if you like, in trying to find effective ways to conduct inquiries that produce good and useful information and keep us in better touch. So you have participated in that way, and on behalf of the entire committee, I thank you.

I do apologize. It is very abnormal for your chairman to miss a minute of a meeting. I think I have missed two meetings in two and a half years, and I am sorry I missed so much of tonight's. But I am pleased we have a transcript, and I will read it and be brought up to date on what people said.

Thank you very much for coming.

The committee is adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

Vous savez, si le gouvernement décidait demain matin qu'un employé peut quitter n'importe quel emploi et emporter sa caisse de retraite avec lui, les conséquences en matière de comptabilité seraient si énormes, particulièrement avec le genre de chiffres dont nous parlions tout à l'heure en ce qui concerne l'adaptation au marché du travail, que certaines caisses de retraite et régimes de prestation disparaîtraient carrément.

Le gouvernement aurait intérêt à utiliser un peu d'argent pour voir ce qu'il pourrait faire pour faciliter l'adaptation au marché du travail au Canada, s'il espère avoir une idée réaliste de la situation et de ses problèmes.

Le président: Merci. Je tiens à vous remercier tous, car la soirée a été longue. À voir les membres du Comité, j'en déduis qu'ils sont très contents de la partie de la séance que j'ai manquée, et que les témoins ont tous fait des exposés assez succincts. C'est une façon assez nouvelle de procéder pour les comités parlementaires que de recevoir plusieurs témoins en même temps, mais cela risque de se produire de plus en plus fréquemment. Je ne sais pas à quel point ce système vous convient, mais du point de vue des parlementaires, il est parfois avantageux d'avoir des idées contradictoires ou des confirmations d'opinions sur un variété de sujets, car cela nous permet d'avoir une idée plus précise des situations. Nous espérons pouvoir ainsi mieux conseiller notre gouvernement.

Il y a eu une révolution parlementaire. En fait, on l'a appelée «réforme», mais c'est en fait une révolution en puissance. Nous en sommes encore au tout début de la période d'adaptation, car nous cherchons des façons efficaces de mener nos enquêtes et d'obtenir des renseignements pertinents et utiles qui nous permettront de bien comprendre la situation. Vous avez participé à ce processus et au nom du Comité je vous en remercie.

Je dois cependant vous présenter mes excuses. Je n'ai pas l'habitude de manquer, ne serait-ce qu'une minute de séance. Je pense qu'en deux ans et demi, j'ai manqué deux réunions et je suis désolé d'avoir manqué la majeure partie de la séance de ce soir. Cependant, nous avons la chance d'avoir une transcription, que je lirai pour être au courant de tout ce qui s'est dit.

Merci beaucoup d'être venus.

La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Canadian Executive Board of the Building and Construction Trades Department of Canada:

Raymond Koskie;
Guy Dumoulin, Special Representative.

From the Canadian Paperworkers Union:

Aurèle Ferlatte, National Secretary-Treasurer.

From the Union of Fishermen & Commercial Workers:

Earl McCurdy, Secretary-Treasurer;
Jim Corcoran, Fishermen's representative.

From the Fisheries Council of Canada:

Patrick McGuinness, Vice-President.

From the Canadian Construction Association:

John Halliwell, Director, Labour Relations.

From the Canadian Federation of Labour:

Austen Thorne, Secretary-Treasurer;
Jeremy Wright, Senior Economic Advisor.

TÉMOINS

Du Conseil canadien d'administration, Métiers du bâtiment et de la construction, division du Canada:

Raymond Koskie;
Guy Dumoulin, représentant spécial.

Du Syndicat canadien des travailleurs du papier:

Aurèle Ferlatte, secrétaire-trésorier national.

Du Union of Fishermen & Commercial Workers:

Earl McCurdy, secrétaire-trésorier;
Jim Corcoran, représentant des pêcheurs.

Du Conseil canadien des pêches:

Patrick McGuinness, vice-président.

De l'Association canadienne de la construction:

John Halliwell, directeur, Relations du travail.

De la Fédération canadienne du travail:

Austen Thorne, secrétaire-trésorier;
Jeremy Wright, premier conseiller économique.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 26

Thursday, February 12, 1987

Chairman: Jim Hawkes

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 26

Le jeudi 12 février 1987

Président: Jim Hawkes

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Labour, Employment and Immigration

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent du

Travail, Emploi et Immigration

RESPECTING:

Pursuant to S.O. 96(2), a study of Unemployment Insurance

CONCERNANT:

Conformément à l'article 96(2) du Règlement, étude de l'assurance-chômage

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature, 1986-1987

STANDING COMMITTEE ON LABOUR, EMPLOY-
MENT AND IMMIGRATION

Chairman: Jim Hawkes

Vice-Chairmen:

Jean-Pierre Blackburn
Fernand Jourdenais

Members

Warren Allmand
Dan Heap
J. Robert Howie
John Oostrom
Sergio Marchi
Shirley Martin
John R. Rodriguez
Andrew Witer—(11)

(Quorum 6)

Michael Lukyniuk

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI
ET DE L'IMMIGRATION

Président: Jim Hawkes

Vice-présidents:

Jean-Pierre Blackburn
Fernand Jourdenais

Membres

Warren Allmand
Dan Heap
J. Robert Howie
John Oostrom
Sergio Marchi
Shirley Martin
John R. Rodriguez
Andrew Witer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Michael Lukyniuk

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 12, 1987
(35)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met at 11:05 o'clock a.m. this day in Room 209, West Block, the Chairman, Jim Hawkes, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Jim Hawkes, J. Robert Howie, Fernand Jourdenais and John Oostrom.

Other Member present: Ian Waddell.

In attendance: From the Library of Parliament: Kevin Kerr, Research Officer. *From the Committee's Research Staff:* Louise Thibault, Emmanuel Feuerwerker, David McGovern, Richard Herold.

Witnesses: Diane Bellemare, Professor, Department of Economics, Université du Québec à Montréal. Lars Osberg, Professor, Department of Economics, Dalhousie University. *From the Canadian Labour Congress:* Nancy Riche, Executive Vice-President. Kevin Hayes, Researcher on unemployment insurance. Linda Gallant.

In accordance with its mandate under S.O. 96(2), the Committee continued its examination of Unemployment Insurance.

Lars Osberg, Diane Bellemare and Nancy Riche each made a statement and answered questions with the other witnesses present.

At 1:21 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Michael Lukyniuk

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 12 FÉVRIER 1987
(35)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration se réunit, aujourd'hui à 11 h 05, dans la pièce 209 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de Jim Hawkes, (président).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Jim Hawkes, J. Robert Howie, Fernand Jourdenais et John Oostrom.

Autre député présent: Ian Waddell.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Kevin Kerr, attaché de recherche. *Du personnel de recherche du Comité:* Louise Thibault, Emmanuel Feuerwerker, David McGovern, Richard Herold.

Témoins: Diane Bellemare, professeur, département d'économie, Université du Québec à Montréal. Lars Osberg, professeur, département d'économie, université Dalhousie. *Du Congrès du travail du Canada:* Nancy Riche, vice-présidente exécutive. Kevin Hayes, chargé de recherche dans le domaine de l'assurance-chômage. Linda Gallant.

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue à examiner la question de l'assurance-chômage.

Lars Osberg, Diane Bellemare et Nancy Riche font chacun une déclaration, puis eux-même et les autres témoins présents répondent aux questions.

À 13 h 21, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Michael Luckyniuk

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Thursday, February 12, 1987

• 1106

The Chairman: Order.

I would like to welcome our witnesses today: Dr. Lars Osberg, who is from Dalhousie University and was a consultant to the Forget commission—indeed, he did two papers, one on the theory of unemployment, an essay on *Constraints, Choices and Blind Spots*, and another on the incidence and duration of unemployment in Canada; Diane Bellemare, who is perhaps a little better known to Members of Parliament as the champion of a lot of perspectives on full employment, and whose reputation I think is growing across the country—she also was a consultant to the commission and is a member of the Economic Council as well, I believe; from the Canadian Labour Congress, Linda Gallant, Nancy Riche, the Executive Vice-President, and Kevin Hayes, who is a researcher.

We were expecting Ron Lang. I gather he will not be here.

Ms Nancy Riche (Executive Vice-President, Canadian Labour Congress): Linda is the national representative responsible for the Women's Bureau.

The Chairman: Okay. Thank you very much.

Mr. Allmand: You will recall at the last meeting I had asked that we have somebody who would be prepared to address the recommendations relating to maternity benefits and that sort of thing; the implications of the report for women's part-time employment, maternity benefits, and so on. I did not understand correctly. Do we or do we not have somebody here who can do that?

The Chairman: Yes.

Ms Riche: I should say we do have someone here from the Canadian Labour Congress who can certainly address it. I had hoped this committee would also meet with representatives of NAC, who are seen as spokespersons for certainly a large number of women in this country. But we will address it from the Canadian Labour Congress perspective, for sure.

The Chairman: Thank you, Ms Riche.

Dr. Osberg, you have a statement. It looks to me as if it would take quite a bit of time if you were to read it. We could deal with it as if it had been read, in terms of our permanent transcript, if it were comfortable for you.

Statement by Professor Lars Osberg (Department of Economics, Dalhousie University): Let me begin by saying that I find much that I agree with in the majority report of the Commission of Enquiry on Unemployment Insurance. The commission emphasizes the need for stimulative macro-economic policy to increase the demand for labour, it argues for enhanced programs to combat illiteracy and to increase the skills and mobility of workers and it recommends earnings

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le jeudi 12 février 1987

Le président: A l'ordre.

Je souhaite la bienvenue à nos témoins d'aujourd'hui: le professeur Lars Osberg, de l'université Dalhousie, qui a agi à titre d'expert-conseil au sein de la Commission Forget et qui a rédigé deux études dont la première, sur la théorie du chômage, s'intitulait *Contraintes, choix et angles morts* et dont la deuxième portait sur la fréquence et la durée du chômage au Canada; Diane Bellemare, que les députés connaissent sans doute un peu mieux parce qu'elle s'est faite l'avocate du plein emploi, et dont la réputation ne cesse de croître au Canada; elle était également expert-conseil auprès de la Commission et elle est membre du Conseil économique, si je ne me trompe; Linda Gallant, du Congrès du travail canadien; Nancy Riche, vice-présidente à l'administration; et enfin, Kevin Hayes, chercheur.

Nous nous attendions à recevoir également Ron Lang, mais je suppose qu'il ne sera pas là.

Mme Nancy Riche (vice-présidente à l'administration, Congrès du travail du Canada): M^{me} Gallant est la représentante nationale du Bureau des femmes.

Le président: Bien, merci beaucoup.

M. Allmand: Vous vous appellerez qu'à la dernière séance du Comité, j'avais demandé que l'on invite quelqu'un qui puisse nous parler entre autres des recommandations du rapport portant sur les prestations de maternité et sur l'emploi à temps partiel chez les femmes. Il y a des choses que je ne comprends pas. Est-ce que quelqu'un est ici pour nous éclairer?

Le président: Oui.

Mme Riche: Si vous me le permettez, il y a quelqu'un ici du Congrès du travail qui pourrait vous donner des explications. J'avais également l'espoir que votre Comité convoque des représentantes du Comité canadien d'action qui représente un très grand nombre de Canadiennes. Mais nous pourrions certainement vous parler de ces points qui vous intéressent, dans la perspective du Congrès du travail.

Le président: Merci, madame Riche.

Professeur Osberg, vous avez préparé un mémoire qui serait peut-être un peu long à lire. Si vous voulez bien, nous pourrions l'annexer au compte rendu et faire comme s'il avait été lu.

Déclaration de M. Lars Osberg (professeur d'économie, université Dalhousie): Tout d'abord, je voudrais dire que j'appuie une bonne partie du rapport majoritaire de la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage. La Commission fait ressortir la nécessité d'élaborer une politique macro-économique stimulante pour favoriser la création d'emplois; elle soutient qu'il faut mettre en oeuvre de nouveaux programmes pour combattre l'analphabétisation et pour améliorer les

[Texte]

supplementation for the working poor. All these things I support strongly—but unfortunately these recommendations are not as specific as those on unemployment insurance itself, and I have considerable disagreements with the specific recommendations.

In my comments on the report's recommendations on unemployment insurance, I wish to make three major points:

1. The method of analysis of the commission ignores the ways in which individuals can be expected to change their behaviour, and therefore is seriously flawed.

2. The recommendations of the majority report are likely to produce inequitable and inefficient outcomes once individuals adjust to the new system; and

3. It would be far wiser to proceed incrementally in reform of unemployment insurance, by instituting experience rating of firms and a family income base for the taxation of aggregate unemployment insurance payments.

My comments will focus particularly on recommendations 7, 8, 9, 12, 24 and 28 of the majority report of the Commission of Inquiry, as it is these recommendations which would have the largest economic impacts, if implemented.

On pages 191-218 the commission reports some estimates of the impact of the proposed switch to annualization of unemployment insurance and elimination of regionally extended benefits. One must note that these estimates are derived by examining the impacts of specified policy changes on the existing population of UI beneficiaries *assuming their behaviour and all other characteristics remained constant* (Page 389). It may be recalled that the same methodology of "impact analysis", which assumes that there is *no* behavioural response to any changes in unemployment insurance legislation, underlay the cost estimates for the last radical reform of unemployment insurance, in 1971. As we know, the cost estimates for the 1971 revisions were dramatically wrong, partly because individuals and firms do change their behaviour in response to changes in unemployment insurance legislation. The entire thrust of economic analysis of unemployment insurance over the last 15 years has been to argue that unemployment insurance legislation sets up a series of incentives to individuals and employers, and that when those incentives change, one can expect behaviour to change—which implies that cost estimates based on the assumption of *unchanged* behaviour are very unlikely to be accurate.

The potential importance of behavioural response is illustrated by the numerical examples appended to this brief. Example 1 illustrates the case of a relatively high wage individual in a low unemployment region, who will experience

[Traduction]

compétences et la mobilité des travailleurs. Elle recommande en outre d'accorder un supplément de revenu aux travailleurs à faible revenu. Je souscris fortement à toutes ces recommandations; malheureusement, elles ne sont pas aussi précises que celles qui ont trait à l'assurance-chômage même et sur lesquelles je suis en profond désaccord.

Je voudrais soulever trois points importants dans mes observations sur les recommandations du rapport sur l'assurance-chômage:

1. La méthode d'analyse utilisée par la Commission ne tient pas compte des changements de comportement auxquels on peut s'attendre chez les particuliers; elle comporte donc de graves lacunes.

2. Les recommandations du rapport majoritaire risquent de produire des résultats inéquitables et inefficaces une fois que les particuliers se sont adaptés au nouveau régime.

3. Il serait beaucoup plus sage de procéder par étapes pour modifier le régime d'assurance-chômage en soumettant les entreprises à un système de taux particuliers et en établissant une base de revenu familial par l'imposition de l'ensemble des prestations d'assurance-chômage.

Mes observations portent surtout sur les recommandations 7, 8, 9, 12, 24 et 28 du rapport majoritaire de la Commission d'enquête, puisque ce sont ces recommandations qui auraient le plus d'effets sur le plan économique, si elles étaient adoptées.

Aux pages 206 à 235 du rapport, la Commission fournit quelques données sur les répercussions qu'entraînerait «l'annualisation» proposée de l'assurance-chômage et l'abolition des prestations de prolongation fondée sur le chômage régional. Il est à noter que ces prévisions découlent de l'examen des conséquences que des changements précis apportés à la politique auraient sur les prestataires actuels, «en supposant que leur comportement et toutes autres caractéristiques restent les mêmes» (p. 415). Il convient de rappeler qu'on s'est servi de la même méthode «d'analyse prévisionnelle», selon laquelle les modifications apportées à la Loi sur l'assurance-chômage n'entraînent aucun changement de comportement, pour calculer les prévisions de coût de la dernière réforme radicale, entreprise en 1971. Comme nous le savons, les prévisions de coût pour la réforme de 1971 étaient complètement fausses, en partie parce que les particuliers et les entreprises changent en fait de comportement lorsqu'on modifie la Loi sur l'assurance-chômage. Toutes les analyses économiques du régime d'assurance-chômage effectuées depuis 15 ans reposent essentiellement sur l'argument suivant: la Loi sur l'assurance-chômage offre diverses mesures d'encouragement aux particuliers et aux employeurs; une fois que ces mesures changent, on peut s'attendre à ce que le comportement de ces derniers change aussi. Il est donc peu probable que des prévisions de coût fondées sur l'hypothèse d'un comportement «inchangé» soient justes.

L'importance que peut avoir le comportement est illustrée dans les tableaux annexés au présent mémoire. L'exemple 1 correspond au cas d'un salarié à revenu assez élevé vivant dans une région à faible taux de chômage; ses prestations vont

[Text]

a decrease in benefit entitlement under annualization if there is no change in behaviour (as the calculations in the Commission report assume). However, should the individual rearrange his or her hours of labour supply, "annualization" implies that benefit entitlement can "increase" very substantially—in the example, by over \$3,000 per year, with 8% fewer total hours per year.

Those familiar with U.I. will note that the first example is of a person who is "working the system". By presenting it I do *not* mean to imply that claimants typically abuse U.I. In my view, the vast majority of U.I. claimants do not abuse the system. But even if only a few do, and even if most people only change their behaviour a little in response to the changed incentives of the system, one should still examine how any proposed reform alters those implicit incentives. By standardizing the period of benefit entitlement and by paying weekly benefits proportional to *total* earnings (up to an insurable ceiling), the Forget recommendations create an incentive to reach the insurable ceiling in as few weeks as possible (e.g. by moon-lighting or working overtime) and then to go on claim.

If faced with a choice between working overtime now and being laid off earlier or delaying lay-off by spreading work over more weeks, workers will soon realize that the benefit rate goes up, while duration remains the same, if one chooses overtime and early lay-off. Example 2 illustrates how double shift working in anticipation of lay-off can substantially increase U.I. benefits—in the example, by over \$3,000 per person.

Workers with high hourly wages, who can increase their hours of work per week, will be the big winners from "annualization", if it is adopted. Of course, most seasonal workers, and those who can only get occasional work, are not in this situation. Their unemployment is due to constraint, not to choice. For them, annualization means benefit cuts—as the minority report documents fairly clearly. In short, "annualization" would create incentives for "greater" instability in employment than now exists. Since the larger labour markets of Southern Ontario contain relatively more highly paid workers, and unemployment there is lower, there would be a massive shift of benefits from high unemployment regions (like those of Atlantic Canada) to Southern Ontario. And net benefits from U.I. would increase for workers with high hourly wages.

Traditionally, the designers of unemployment insurance schemes, here and in other countries, have endeavoured to be a

[Translation]

diminuer avec l'annualisation «si» son comportement demeure inchangé (comme le supposent les calculs figurant dans le rapport de la Commission). Toutefois, si cette personne réorganise ses heures de travail, ses prestations vont «augmenter» fortement sous le régime de l'annualisation; l'augmentation dépassera 3 000\$ par année dans l'exemple qui nous intéresse, alors que les heures totales de travail «diminueront» de 8 p. 100 par année.

Ceux qui connaissent bien le régime d'assurance-chômage noteront que le premier exemple illustre le cas d'une personne qui «détourne le système». Il ne faut pas en déduire que tous les prestataires détournent le régime d'assurance-chômage. A mon avis, la grande majorité des bénéficiaires sont honnêtes. Mais, même si seulement quelques personnes en abusent et si la plupart des gens ne modifient que légèrement leur comportement lorsqu'on modifie les mesures d'encouragement, il faut examiner comment une réforme éventuelle modifierait ces encouragements implicites. En proposant la normalisation de la période d'admissibilité aux prestations et le versement de prestations hebdomadaires qui correspondent au revenu «total» (jusqu'à un plafond assurable), les recommandations de la Commission Forget incitent les particuliers à atteindre le plafond assurable dans le moins de semaines possibles (par exemple en prenant un deuxième emploi ou en faisant des heures supplémentaires) et ensuite à s'inscrire au chômage.

S'ils doivent choisir entre la possibilité de faire des heures supplémentaires maintenant et d'être licenciés plus tôt ou celle de reporter leur licenciement en échelonnant leurs heures de travail sur un plus grand nombre de semaines, les travailleurs se rendront vite compte que les prestations seront plus élevées, même si la période est la même, s'ils choisissent de faire des heures supplémentaires et d'être licenciés plus tôt. L'exemple 2 illustre comment, en travaillant par double poste en perspective d'un licenciement, on peut accroître fortement ses prestations d'assurance-chômage (dans le cas qui nous intéresse, de plus de 3 000\$).

Les travailleurs qui touchent un salaire horaire élevé et qui peuvent accroître leur nombre d'heures de travail par semaine seront ceux qui profiteront le plus de «l'annualisation», si cette formule est adoptée. Bien entendu, la plupart des travailleurs saisonniers et les employés intermittents ne sont pas dans la même situation. C'est pour des raisons de contrainte, et non par choix, qu'ils sont en chômage. Pour eux, l'annualisation correspondrait à une baisse du taux des prestations, comme le rapport minoritaire l'illustre clairement. En bref, l'annualisation aurait pour effet de créer «plus» d'instabilité qu'il n'en existe à l'heure actuelle. Puisque les travailleurs à revenu élevé sont relativement nombreux dans les marchés de main-d'oeuvre importants du sud de l'Ontario et que le taux de chômage y est faible, on assisterait à un transfert massif de prestations au détriment des régions à fort taux de chômage (comme la région de l'Atlantique), au profit du sud de l'Ontario. De plus, les prestations d'assurance-chômage nettes augmenteraient pour les travailleurs qui touchent un salaire horaire élevé.

Les créateurs des régimes d'assurance-chômage, au Canada comme ailleurs, ont toujours essayé de se montrer un peu plus

[Texte]

bit generous to low-wage workers and to workers who find it difficult to get additional hours of work. The Forget recommendations stand this on its head—those with the greatest benefit entitlement are those who can reach the insurable ceiling in the fewest weeks—either because of high hourly wages or long hours per week, or both.

In reaching this position the Commission of Inquiry practises something which I call "Policy Analysis by Definitional Imperative". The Commission proceeds by constructing an abstract definition of the purpose of the program, and establishing their view of the implications of that definition for program parameters. Thus the Commission's report is full of phrases like "this is what an insurance program should do" (page 298) or the need to "restore integrity to unemployment insurance as an insurance program" (page 299). We are assured that annualization of unemployment insurance is "the best option", but the criterion of "best" appears to be some definition of the program's "purpose", and a desire for administrative simplicity, which motivates the idea of separating the income supplementation and insurance functions of U.I. into separate programs.

One ought to admit that U.I. now performs some of both functions and is now an untidy system. However, we are entitled to ask what, *specifically*, would be better about the Canadian economy if these functions were to be separated. And we should recognize that, considered as income supplementation, U.I. now has one very desirable feature—it is a work-tested income supplementation program. Overwhelmingly, U.I. recipients qualify for benefits by getting productive employment, usually in the private sector. This is a desirable feature to maintain but one which would be lost under a guaranteed annual income. (Since the Forget recommendation for "earnings supplementation" is not specific, it is difficult to examine).

However, an undesirable feature of the current U.I. system is the large net flow of benefits to upper income households. This costly inequity undermines support for the programme, but could be removed if U.I. payments were taxed on a family income basis—as the Child Tax Credit is now taxed and as Forget proposes earnings supplementation should be taxed.

Another undesirable aspect of the current system is that it offers no incentives to employers to change their behaviour. "Experience rating" of employers would imply that the U.I. premiums paid by employers depend on the volume of claims made by their past employees who become unemployed. Experience rating creates an incentive for firms to smooth production runs and maintain continuity of employment. It implies that the U.I. system will no longer tax stable employers who do not create unemployment in order to subsidize unstable employers who do. Experience rating is administratively

[Traduction]

généreux envers les personnes à faible revenu et envers les travailleurs qui ont de la difficulté à augmenter leurs heures de travail. Les recommandations de la Commission Forget vont dans le sens inverse: ceux qui touchent des prestations plus élevées sont ceux qui peuvent atteindre le plafond assurable dans le moins de semaines possibles, soit parce que leur salaire horaire est élevé, soit parce qu'ils font de longues heures de travail par semaine, ou les deux.

En arrivant à cette conclusion, la Commission d'enquête met en pratique ce que j'appelle «l'analyse politique par définition». La Commission commence par donner une définition abstraite de l'objectif du programme et déterminer ensuite les répercussions que cette définition peut avoir sur les paramètres du programme. Ainsi, le rapport de la Commission est rempli de phrases comme «c'est ainsi que devrait fonctionner un régime d'assurance» (p. 319) ou encore la nécessité de «redonner au régime d'assurance-chômage son caractère de programme d'assurance» (p. 320). On tient à nous assurer que l'annualisation de l'assurance-chômage constitue la «meilleure option» qui existe; toutefois, le critère de «meilleure» semble correspondre à une définition quelconque de l'«objectif» du programme, au désir de simplifier son administration. C'est d'ailleurs de là que vient l'idée de faire du supplément de rémunération et de l'assurance-chômage deux programmes distincts.

Il faut admettre que le régime d'assurance-chômage remplit en quelque sorte ces deux fonctions et qu'il est actuellement désorganisé. Toutefois, nous sommes en droit de demander quels avantages *précis* cette séparation des deux fonctions procurerait à l'économie canadienne. De plus, nous devrions reconnaître que, considérée comme un programme de supplément du revenu, l'assurance-chômage offre un avantage très intéressant, car le supplément de revenu est établi en fonction du travail accompli. Dans l'ensemble, les particuliers peuvent toucher des prestations s'ils trouvent un emploi productif, habituellement dans le secteur privé. Il s'agit là d'une caractéristique qu'il conviendrait de garder mais qui serait perdue dans un régime de revenu annuel garanti. (La recommandation du Rapport Forget concernant le «supplément de rémunération» est plutôt vague et donc difficile à analyser.)

Toutefois, le régime d'assurance-chômage actuel a aussi un élément négatif: les prestations nettes importantes qui sont versées aux familles à revenu élevé. Cette injustice coûteuse mine le programme; elle pourrait néanmoins être supprimée si les prestations d'assurance-chômage étaient imposées en fonction du revenu de la famille, comme le crédit d'impôt-enfant l'est maintenant, et comme la commission Forget propose de le faire avec le supplément de rémunération.

Le régime actuel présente un autre inconvénient: il n'encourage aucunement les *employeurs* à modifier leur comportement. Si l'on soumettait les employeurs au système de taux particuliers, les cotisations d'assurance-chômage versées par les employeurs seraient fonction du nombre de demandes présentées par leurs anciens employés qui se sont retrouvés au chômage. Cette pratique encourage les entreprises à rationaliser leur production et à maintenir la continuité de l'emploi. Grâce à ce système, les employeurs stables qui ne contribuent pas au chômage ne seraient plus imposés afin de subventionner

[Text]

feasible, indeed it has been in place for decades in the U.S. Experience rating has been shown, in repeated studies, to increase stability of employment. It strikes me as bad economics (and bad politics) to focus attention solely on changes in benefits paid to employees and to ignore the role played by unstable employers in generating unemployment. Sensible reform of U.I. should consider its impacts on *both* the demand side, and the supply side, of labour markets.

Given that unemployment insurance now costs almost \$12 Billion per year, it is clear that amendments to it have the potential to have large influences on the behaviour of the Canadian labour market. Although the current system is unsatisfactory in many respects it would appear wisest to avoid the risks involved in dramatic experimentation. Incremental reforms—for example, experience rating and taxation by family income—offer, I believe, better prospects for success.

NUMERICAL EXAMPLE #1

Suppose "Bob" is a High wage, intermittently employed worker in a relatively low unemployment area (i.e., 7.1% to 8.0% unemployment).

Bob now works 960 hours per year = 40 hours per week in two 12 week spells of employment

Assume: hourly wage = \$18

		<u>Income</u>
24 weeks	Income from employment	17,280
4 weeks	Waiting periods (2 at 2 weeks each)	0
24 weeks	U.I. Benefits*	
	495 x .6 x 24	<u>7,128</u>
		24,408

(*assuming a 12 week on/14 week off pattern).

Suppose Bob retains the same behaviour under annualization (as assumed by Forget Commission—see P. 389)

24 weeks	Income from employment	17,280
4 weeks	Waiting periods (2)	0
24 weeks	U.I.B. = .66 x 17,280 x 24 50	<u>5,474</u>
		22,745

[Translation]

les employeurs instables qui le font. Ce système peut être appliqué sur le plan administratif; les Etats-Unis l'utilisent déjà depuis des décennies. Le système de taux particuliers favorise la stabilité de l'emploi, comme l'ont montré les nombreuses études qui ont été effectuées à ce sujet. A mon avis, il serait dangereux, tant sur le plan économique que politique, de se concentrer uniquement sur les changements apportés aux prestations versées aux employés et de faire fi du rôle joué par les employeurs instables qui contribuent au taux de chômage. Une réforme judicieuse du régime d'assurance-chômage devrait tenir compte des conséquences que toute modification entraînerait sur l'offre et la demande dans les marchés de travail.

L'assurance-chômage coûte maintenant près de 12 milliards en dollars par année. Il est clair que la réforme du régime risque d'influencer grandement le comportement du marché du travail. Même si le régime actuel est insatisfaisant à bien des égards, il serait sage d'éviter les risques inhérents à toute réforme radicale. A mon avis, nous avons plus de chances de réussir si nous procédons par étape, en instituant par exemple le système de taux particuliers et en calculant le taux d'imposition en fonction du revenu familial.

EXEMPLE NUMÉRO 1

Supposons que «Robert» est un salarié à revenu élevé qui travaille de façon intermittente dans une région à faible taux de chômage (entre 7,1 p. 100 et 8 p. 100).

À l'heure actuelle, Robert accomplit 960 heures de travail par année=40 heures par semaine, en deux périodes d'emploi de 12 semaines.

Hypothèse: salaire horaire=18\$

		<u>Revenu</u>
24 semaines	Salaire	17,280
4 semaines	Délai de carence (deux délais d'une durée de 2 semaines chacun)	0
24 semaines	Prestations d'assurance-chômage*	
	495 x 0,6 x 0,24	<u>7,128</u>
		24,408

(*En supposant que le bénéficiaire touche des prestations pendant 12 semaines, n'en touche plus ensuite pendant 14 semaines, et ainsi de suite)

Supposons que Robert garde le même comportement sous le régime de l'annualisation (comme le présume la Commission Forget—voir p. 415)

24 semaines	Salaire	17,280
4 semaines	Délais de carence (2)	0
24 semaines	Prestations d'assurance-chômage = 0,66 x 17,280 x 24 50	<u>5,474</u>
		22,745

[Texte]

i.e., with unchanged behaviour, a decrease of \$1,654 in U.I. (a 23.3% decline) see P. 392 of Forget. But Bob can do much better if he decided to work overtime, or moonlight, and then go on claim.

At 72 hours per week and \$18 per hour he will reach maximum insurable earnings (\$25,740) in under 20 weeks—working 20 weeks at a stretch would maximize income, but suppose he does not wish to work that long and chooses instead to stop after 16 weeks.

Income (over a 68 week period)

16 weeks	Earnings (16 x 72 x 18 =)	20,736
2 weeks	Waiting period	0
50 weeks	U.I. Benefits	
	50 x .66 x <u>20,736</u>	<u>13,686</u>
	50	
	Total =	34,422

Bob is now on a 16 week on/52 week off cycle and to bring that to a yearly basis we multiply by 52/68—i.e.:

per year, earnings =	15,857
per year, U.I. Benefits =	<u>10,465</u>
	22,373

Bob works, on average 880 hours in a year, (8.3% less than he used to) but his U.I. benefits have increased by \$3,337, or about 47%, on an annual basis.

Note: (1) Overtime pay (at time and a half) would imply that Bob need only work 60 hours per week to achieve the same income.

(2) Assuming a 20 week stretch of work at 72 hours (with no overtime premium) followed by 50 weeks U.I., would increase substantially the per year jump in U.I. benefits (i.e., to \$16,988 every 72 weeks or \$12,269 on an annual basis) but labour hours on a per year basis would be 1040. Given the very high rewards to a rather small increase in hours, one might expect a 20 on/52 off cycle to be attractive.

Numerical Example #2

Suppose, as owner of a small factory, you know you have two months more work for your labour force and then can expect no more orders until December. You can either work a double shift for four weeks and then layoff your workers or spread the work over eight weeks. Your workers earn \$12 per hour on average and up to now have worked a steady 37 hours per week. You consider how this will affect a typical worker:

[Traduction]

Les prestations d'assurance-chômage diminueraient de 1,654\$ (baisse de 23,3 p. 100) sans changement de comportement, (voir p. 919 du Rapport Forget. Toutefois, Robert peut considérablement améliorer sa situation s'il fait du temps supplémentaire, ou prend un deuxième emploi, et ensuite s'inscrit au chômage.

En travaillant 72 heures par semaine à 18\$ l'heure, il atteindra le maximum de la rémunération assurable (25,740\$) en moins de 20 semaines. En travaillant pendant 20 semaines sans arrêt, il pourrait maximiser son revenu; toutefois, supposons qu'il ne souhaite pas travailler aussi longtemps et choisisse de s'arrêter après 16 semaines de travail:

Revenu (sur une période de 68 semaines)

16 semaines	Revenu (16 x 72 x 18 =)	20,736
2 semaines	Délai de carence	0
50 semaines	Prestation	
	d'assurance-chômage	
	50 x 0,66 x <u>20,736</u>	<u>13,686</u>
	50	
	Total =	34,422

Robert travaille alors pendant 16 semaines, est en chômage pendant 52 semaines, et ainsi de suite. Pour calculer le montant qu'il toucherait sur une base annuelle, nous multiplions les chiffres par 52/68, ce qui donne:

par année, salaire =	15,857
par année, prestation d'assurance-chômage =	<u>10,465</u>
	22,373

Robert accomplit, en moyenne, 880 heures de travail par année (8,3 p. 100 de moins qu'auparavant; toutefois, ses prestations d'assurance-chômage ont augmenté de 3,337\$ (environ 47 p. 100) sur une base annuelle.

Nota: (1) Avec une prime de surtemps (à taux et demi), il suffirait que Robert accomplisse 60 heures de travail par semaine pour obtenir le même revenu.

(2) En supposant qu'il travaille pendant 20 semaines, 72 heures par semaine (sans prime de surtemps et qu'il touche ensuite pendant 50 semaines des prestations d'assurance-chômage, ces dernières augmenteraient nettement sur une base annuelle (elle seraient alors de 16,988\$ pour chaque période de 72 semaines soit de 12,269\$ sur une base annuelle); toutefois, les heures de travail accomplies sur une base annuelle seraient de 1,040. Étant donné les prestations très élevées que l'on peut toucher en travaillant quelques heures de plus, on peut s'attendre à ce que le cycle de 20 semaines de travail/52 semaines de chômage soit intéressant.

EXEMPLE NUMÉRO 2

Supposons que, en tant que propriétaire d'une petite usine, vous sachiez que vous avez encore deux mois de travail devant vous et que vous ne recevrez aucune autre commande avant décembre. Vous pouvez soit demander à vos employés de travailler deux postes consécutifs pendant 4 semaines et ensuite les mettre à pied, soit échelonner le travail sur 8 semaines. Vos ouvriers touchent en moyenne 12\$ l'heure; ils

[Text]

<u>Option A</u> (Double Shift February—Layoff March—December)	
February Earnings =	
(\$12 x 37.5 x 2 x 4 =)	\$ 3,600
U.I. Benefits =	
(36 weeks @ \$504 per week)	\$18,144
Total =	\$21,744

<u>Option B</u> (Layoff after 8 weeks Regular Hours)	
Earnings (\$12 x 37.5 x 8 =)	\$ 3,600
U.I. Benefits	
(32 weeks @ \$468 per week)	14,976
Total =	\$18,576

Option A—Option B = \$ 3,168

Note: Under Option A Benefits per week increase by \$36, since an additional \$1800 is counted as part of insurable earnings. This implies that Option A generates more U.I. benefits partly because of a longer period of claim (4 weeks) and partly because of a higher benefit rate over the same period of claim (\$36 x 32 weeks (since the Forget Commission has recommended against experience rating) and workers supply the same total hours of work.

Clearly, most employees will prefer A to B, and if an employer wishes to maintain good-will, there will be a tendency to choose A.

Professor Osberg: In preparing the statement, I was quite aware the committee would have already heard a great many discussions on the Forget Commission recommendations. So what I wanted to concentrate on were some of the technical deficiencies of the annualization concept and of the estimates of the costs of that concept as they are prepared in the commission.

• 1110

It seems to me that for most of the last 15 years economists have been looking at the ways in which people react to legislation such as unemployment insurance. In its estimates of the costs of recommendations the Forget Commission makes the assumption that people do not react in any way to changes in legislation. It makes the explicit assumption that there is unchanged behaviour.

I have appended to my statement a couple of numerical examples which illustrate the importance, for a couple of hypothetical cases, of this assumption of unchanged behaviour. The Forget Commission, by adopting the idea of annualiza-

[Translation]

ont accompli, jusqu'à maintenant, des semaines de 37^h heures. Vous analyser les répercussions que cela aura sur un employé type:

<u>Option A</u> (Double poste en février—licencié de mars à décembre)	
Revenu pour le mois de février =	
(12\$ x 37,5 x 2 x 4 =)	3,600\$
Prestations d'assurance-chômage =	
(36 semaines à 504\$)	18,144\$
Total =	21,744\$

<u>Option B</u> (Licenciement après 8 semaines d'heures normales de travail)	
Revenu (12\$ x 37,5 x 8 =)	3,600\$
Prestations d'assurance-chômage	
(32 semaines à 468\$)	14,976\$
Total =	18,576\$

Option A—Option B = 3,168\$

Nota: Avec l'option A, les prestations hebdomadaires augmenteraient de 36\$ puisque la somme supplémentaire de 1,800\$ entrerait dans le calcul des revenus assurables. Cela veut dire que l'option A permet de toucher des prestations d'assurance-chômage plus élevées, d'une part parce que la période de prestations est plus longue (de 4 semaines) et, d'autre part, parce que le taux de prestations pour la même période est plus élevé (36\$ x 32 semaines = 1,152). L'option A et l'option B coûtent la même chose à l'employeur (puisque la Commission Forget s'est prononcée contre le système de taux particuliers) et les travailleurs accomplissent le même nombre d'heures de travail.

Il est évident que la plupart des employés choisiront l'option A; si l'employeur souhaite faire preuve de bonne volonté, il choisira l'option A.

M. Osberg: En élaborant la déclaration, je me rendais bien compte que le Comité a déjà entendu de nombreuses discussions relatives aux recommandations de la Commission Forget. Je me suis donc plutôt attardé aux lacunes d'ordre technique que posait la notion d'annualisation et à l'évaluation du coût de celle-ci, selon les calculs de la Commission.

Au cours des quinze dernières années, les économistes se sont surtout penchés sur la façon dont le public réagissait à des lois bien particulières, comme celle sur l'assurance-chômage. Lorsqu'elle évalue le coût de ces recommandations, la Commission Forget part de l'hypothèse que les citoyens ne réagissent pas aux changements dans la loi. Elle suppose de façon explicite qu'il n'y a aucun changement de comportement.

J'ai annexé à mon mémoire quelques exemples chiffrés qui illustrent l'importance de cette hypothèse de base—celle d'un comportement inchangé—dans quelques cas hypothétiques. En adoptant l'idée de l'annualisation, la Commission Forget

[Texte]

tion, adopts the idea implicitly that people cannot change the number of hours they work per week. For most people, particularly in areas like Atlantic Canada, this is probably true. But for people in high employment areas, such as Metro Toronto or southern Ontario, it is possible to work a second shift or to work overtime, to in fact work overtime in the anticipation of a lay-off. The Forget Commission creates an incentive for people to pack as many hours as possible into as short a period as possible and thereby increase their benefit rate over time.

So in that sense it is a very destabilizing set of incentives to individuals in the labour market, individuals and firms, I should say. It is also something that would be, by the traditional standards of equity in unemployment insurance, very inequitable because the recommendations reward people with the highest hourly wage rate who can most easily find an additional hour of work. Traditionally, unemployment insurance legislation has tried to go the other way, to favour somewhat people who have lower hourly wage rates, people who find more difficulty in finding work.

In the two examples I append here, they are examples where under the Forget assumptions there is a decrease in benefits paid but all you have to do is rearrange your hours of work per week, if you are a high enough hourly wage worker, and your benefits per year can increase in the order of \$3,000 per year. So the basic financial estimates underlying the Forget Commission are, I believe, seriously flawed and for the same reason that the estimates of the costs of the 1971 revisions were seriously flawed, because they had followed the same basic methodology; they assumed there would be no change in individual behaviour.

Therefore, I would argue that this sort of dramatic proposal for quasi-reform of the unemployment insurance system would be a very bad initiative. It would be inequitable, it would increase inefficiencies and instabilities in the labour market. I think it would be a much wiser course of action to look at both sides of the labour market, not just at the workers in the labour market, but also look at firms, think about experience rating of Canadian employers and think also about a family income base for the taxation of benefits since one of the major reasons why there is concern over the unemployment insurance system, it seems to me, is the substantial amount of benefits that is paid to high income families under the current system.

The Chairman: Thank you, Dr. Osberg.

Madame Bellemare, vous avez la parole.

Mme Diane Bellemare (ph. D., professeure au département des sciences économiques de l'Université du Québec à Montréal, et Institut du travail): Merci. Je vous parlerai un peu des hypothèses de base de la Commission Forget, en particulier l'hypothèse selon laquelle il est important et urgent d'assurer à tout le monde un emploi.

[Traduction]

accepte implicitement que les Canadiens ne peuvent pas changer le nombre d'heures par semaine qu'ils travaillent. C'est sans doute vrai pour la plupart des gens, particulièrement ceux qui habitent l'est du Canada. Mais pour ceux qui habitent là où le taux de chômage est peu élevé, comme dans le Toronto métropolitain ou le sud de l'Ontario, il est possible de faire un deuxième quart de travail ou du temps supplémentaire en prévision d'une mise à pied éventuelle. La Commission Forget incite ainsi à travailler le plus d'heures possibles pendant la durée la plus brève possible pour faire augmenter les prestations.

Cela finit par dérégler le marché du travail, car et les travailleurs individuels et les entreprises se livrent à de ces pratiques. En outre, d'après les critères traditionnels d'équité dans l'assurance-chômage, cette situation est tout à fait injuste puisque les recommandations favorisent ceux qui ont les salaires horaires les plus élevés et qui peuvent le plus facilement faire des heures supplémentaires. Traditionnellement, la Loi sur l'assurance-chômage a visé l'inverse, et a cherché à favoriser ceux dont le salaire horaire était plus faible, et ceux qui avaient plus de difficulté à se trouver du travail.

Dans les deux exemples que j'ai annexés, vous verrez qu'en se fondant sur les hypothèses de la Commission, s'il y a diminution des prestations, il suffit alors de répartir différemment votre semaine de travail—dans la mesure où votre salaire horaire est suffisamment élevé—pour que vos prestations augmentent de quelque 3,000\$ par année. Par conséquent, je suis d'avis que les évaluations de base d'ordre financier de même que l'estimation de ce qu'il en coûterait d'apporter des révisions à la Loi de 1971 sont gravement erronées, à cause d'une inexactitude dans l'hypothèse de base: on suppose en effet que le travailleur ne modifiera pas son comportement individuellement.

Par conséquent, j'estime que cette proposition draconienne, qui pourtant n'aboutit qu'à un semblant de réforme du système d'assurance-chômage, constitue une mauvaise initiative. En outre, elle serait inequitable, car elle accuserait les inefficacités et instabilités du marché du travail. On ferait beaucoup mieux de considérer les deux parties en présence, c'est-à-dire pas seulement les travailleurs, mais aussi les entreprises. Regardons quel est le dossier des employeurs en matière de chômage et demandons-nous aussi quelle est l'assiette de revenu familial avant d'imposer les prestations, puisque l'une des grandes raisons pour lesquelles on veut moderniser l'assurance-chômage, c'est que beaucoup de familles à revenu élevé reçoivent une part élevée de prestations en vertu du régime actuel.

Le président: Merci, professeur Osberg.

Professor Bellemare, go ahead.

Prof. Diane Bellemare (PhD, Professor of Economics, U.Q.A.M., and Labour Institute): Thank you. I will be talking about the basic assumptions of the Forget Commission, in particular the one on the importance and urgency of full employment.

[Text]

C'est un élément fondamental de ce rapport. Dans la réalité également, lorsqu'on avait établi le régime d'assurance-chômage au Canada, après la Deuxième guerre mondiale, on avait émis l'hypothèse implicite que le plein emploi des ressources humaines était une réalité quasi automatique sauf en période de baisse des exportations, d'où la nécessité d'avoir un régime de soutien du revenu. L'idée de base était que le système économique était apte à assurer, la plupart du temps, la quantité d'emplois nécessaire à la pleine utilisation des ressources humaines.

À cette époque-là, cette hypothèse était soutenue entre autres par la théorie keynésienne.

• 1115

On sait que dans le Livre blanc sur l'emploi et le revenu, le gouvernement fédéral de l'époque avait promis aux Canadiens de mettre en place des instruments pour maintenir en permanence un niveau élevé d'emploi. Or, au fil des ans, les outils traditionnels d'intervention, en particulier la politique budgétaire et monétaire, se sont avérés insuffisants pour assurer simultanément le plein emploi et la stabilité des prix. Par conséquent, au Canada, on a abandonné progressivement l'objectif de plein emploi et privilégié progressivement la stabilité des prix. Quand on regarde l'éthique du travail au Canada, on s'aperçoit qu'il est important pour les Canadiens d'avoir un emploi. L'exercice d'un emploi rémunéré est une valeur fondamentale.

Cela nous a amenés à essayer de voir, dans le cadre d'une recherche, s'il était possible aujourd'hui, dans les années 80 et 90 et pour l'an 2000, de réaliser simultanément le plein emploi, la stabilité des prix et des niveaux de vie élevés. Nous avons visité des pays et nous avons également sondé la théorie économique pour voir s'il était possible de pousser plus loin la réflexion économique et la réflexion sur la politique économique. Était-il possible de mettre en place de nouveaux instruments nous permettant de solutionner cet arbitrage qu'on nous a amenés à concevoir entre la stabilité des prix et l'inflation?

Dans le cadre de cette recherche, nous avons donc visité l'Autriche, l'Allemagne, la Suède et la Norvège en particulier, et nous avons constaté que ces pays avaient adopté une politique de plein emploi. Dans cette politique de plein emploi, la sécurité du revenu, qui constitue le rôle de l'assurance-chômage entre autres, jouait un rôle tout à fait marginal par rapport à la politique de l'emploi qui était l'élément clé, le pivot par lequel on assurait la sécurité économique des citoyens.

On s'est aperçu que les pays à politique de plein emploi n'avaient pas de recette magique; il n'y a pas de formule unique, il n'y a pas de moyen ou de programme unique. On s'est rendu compte toutefois que certaines orientations générales au niveau de la politique économique étaient très semblables dans ces pays, en particulier en ce qui concerne l'objectif de la politique économique. Le plein emploi était une priorité de la politique économique, de tous ses volets, c'est-à-dire de la politique macro de stabilisation, de la politique du marché du travail et de la politique du développement régional.

[Translation]

This is one of the basic elements of the report. It is also true that when the unemployment insurance plan was established in Canada after W.W. II, it was assumed implicitly that full employment of human resources was quasi-automatic except when exports were low, and that assumption prompted the idea of an income support plan. The idea was that the economic system was able to provide, most of the time, all the employment necessary for the full use of human resources.

At the time, that assumption was supported by the theories of Keynes, amongst others.

We know that in the White Paper on employment and revenue, the federal government of the day had promised Canadians it would set up certain instruments to maintain a permanent high employment figure. With the years, the traditional ways of intervening, more particularly budgetary and monetary policies, proved insufficient to ensure both full employment and price stability simultaneously. So, in Canada, the objective of full employment was progressively abandoned and price stability was progressively substituted. When one looks at the work ethic in Canada, one notices that it is important for Canadians to have a job. Doing a paid job is a fundamental value.

That led us to try to see, within the framework of research, if it was possible today, in the 1980s and 1990s or by the year 2000, to simultaneously attain the goals of full employment, price stability and high standards of living. We visited certain countries and also studied economic theory to see whether it was possible to take any further our speculation on economics and economic policy. Was it possible to put in place new instruments which would allow us to solve this trade-off we have been taught to perceive between price stability and inflation?

Within the framework of this research, we visited Austria, Germany, Sweden and Norway, in particular, and we saw that these countries had adopted a policy of full employment. In this policy of full employment, income security, which is the role of unemployment insurance, amongst others programs, had quite a marginal role to play vis-à-vis employment policy, which was the key element, the linchpin that ensured the economic security of their citizens.

We also noted that those countries with a full employment policy did not have any magic formula; there is no single formula, there is no single way or program. We did however note that certain general orientations in the area of economic policy were quite similar in those countries, especially in the area of the objective of economic policy. Full employment was a priority of this economic policy at all levels: macroeconomic stabilization policy, labour market policy and regional development policy.

[Texte]

On s'est aperçu également que dans ces pays, l'attitude quant au déficit public était tout à fait semblable. Les déficits publics sont importants, mais c'est par l'accroissement des revenus plutôt que par des coupures de dépenses qui génèrent des pertes d'emplois que ces pays ont tenté de solutionner leurs problèmes.

Le troisième élément d'orientation similaire dans ces politiques a été la lutte à l'inflation. La lutte à l'inflation, dans ces pays, a été le résultat ou la conséquence de la poursuite du plein emploi. C'est parce que, dans ces pays, l'emploi était vu comme un élément très important que les partenaires sociaux se sont entendus sur des mécanismes pour encourager la lutte à l'inflation.

Dans ces pays, ce qui nous semblé fondamental, ce ne sont pas les mesures précises. En Suède, par exemple, on a parfois utilisé la dévaluation; en Autriche, on avait une politique de monnaie forte; en Norvège, on avait une politique fiscale intégrée à la politique des revenus; en Suède, on avait des programmes du marché du travail très développés. C'est très différent d'un pays à l'autre. Toutefois, ce qui est semblable, et c'est là que réside le succès d'une stratégie de plein emploi, ce sont les institutions établies pour décider, implanter et administrer les programmes relatifs à cette politique-là.

Actuellement, le Canada dépense presque autant que la Suède quand on inclut les sommes que les provinces injectent ainsi que l'assurance-chômage et l'aide sociale. Au Québec, en tout cas, quand on regarde les sommes du fédéral et du provincial, on voit qu'on a dépensé, ces dernières années, autant que la Suède, en proportion de notre PNB, au niveau de la politique du marché du travail. Toutefois, au Canada, les programmes et les mesures sont mal orientés, mal spécifiés, ce qui explique les échecs que l'on voit sur le marché du travail.

• 1120

Dans ces pays, le succès des politiques nous a semblé résider dans le fait que la politique économique est décidée en concertation par les gouvernements, les représentants du milieu des affaires et les représentants du milieu syndical. Il y a, par ce processus de négociation à l'échelle collective, une poursuite de la maximisation de la croissance sous contrainte d'obtenir le plein emploi. Cela peut paraître abstrait, mais ce n'est pas du tout. Cela permet de réconcilier tous les antagonismes que l'on observe actuellement et de réduire les contraintes que représentent l'inflation et la balance des paiements, par exemple.

Dans les pays que l'on a visités, on s'est aperçu qu'au niveau de la politique macro-économique, on avait créé des institutions où les partenaires sociaux décidaient de la marche à suivre sur le plan monétaire, sur le plan budgétaire et sur le plan fiscal. Ces institutions-là sont très importantes, en particulier en Autriche et en Norvège. En Suède, on a observé que les institutions du marché du travail étaient beaucoup plus développées. Là, les gouvernements, de concert avec les partenaires sociaux, décident des mesures à prendre aux niveaux de la création d'emplois, de la formation, du soutien aux entreprises et des programmes de recyclage et d'apprentis-

[Traduction]

We also noted that in those countries the attitude concerning the public deficit was quite the same. Public deficits are large, but it is through increases in revenue, rather than through spending cuts that cost jobs, that those countries have tried to solve the problems.

The third element of similar orientation in those policies was the fight against inflation. The fight against inflation, in those countries, was the result or consequence of this pursuit of full employment. It is because to those countries employment was seen as very important that all parties were able to agree on mechanisms to promote the fight against inflation.

What seemed fundamental to us in those countries were not specific measures. In Sweden, for example, devaluation was sometimes used; in Austria, there was a strong policy against devaluation; in Norway, there was integration of taxation and revenue policies; in Sweden, they had highly developed labour market programs. It is quite different from one country to the other. However, and this is what makes or breaks full employment strategy, what is similar are the institutions set up to establish, implement and manage the programs relating to that policy.

Presently, Canada spends almost as much as Sweden when you include the funds spent by the provinces as well as unemployment insurance and social welfare. In Quebec, anyway, when you look at both federal and provincial funds, you can see that during the last few years as much has been spent as in Sweden, as a proportion of our GNP, in the area of labour market policies. In Canada, however, the programs and measures are neither well oriented nor well defined, which explains the lack of success you see on the labour market.

The success of those countries' policies seemed to stem from the fact that economic policy is decided in consultation by government, representatives of the business community and representatives of the unions. Through this collective bargaining process they pursue maximization of growth under the constraint of full employment. That may seem abstract, but it is not, not at all. It allows them to rise above all the antagonisms we are presently witnessing and also lessen the constraints imposed by inflation and the balance of payments, for example.

In the countries we visited, we saw that at the macro-economic policy level institutions had been set up where the social partners decided what monetary, budget and tax policy to follow. Those institutions are very important, particularly in Austria and Norway. In Sweden, we saw that labour market institutions were far more developed. The governments there, together with all levels of society, decide what should be done in the area of job creation, training, business support and retraining and apprenticeship programs for youth. These programs are established and managed in consultation by government and the private sector.

[Text]

sage pour les jeunes. Ces programmes sont établis et administrés en concertation par les partenaires sociaux.

En résumé, une politique de plein emploi est une politique qui vise à faire de l'emploi un critère de décision. La Commission Forget a essayé de dire qu'il était important d'avoir une politique d'ensemble qui crée des emplois. Toutefois la politique proposée est plutôt orientée selon des critères de croissance traditionnels, alors qu'une politique de l'emploi est une politique où les instruments et les programmes sont évalués en fonction de leurs effets sur l'emploi. Cela a des résultats immédiats sur le marché du travail et assure une croissance nationale beaucoup plus forte, parce que les effets multiplicateurs de programmes créateurs d'emplois sont importants dans ces sociétés-là.

Dans les pays étudiés, les niveaux de vie des citoyens ont crû à un rythme beaucoup plus rapide qu'au Canada et aux États-Unis, par exemple, où on avait une politique d'orientation plus traditionnelle durant ces dernières années.

Je termine en disant qu'une politique de plein emploi, ce n'est pas une politique nécessairement radicale ou très nouvelle. Au fond, c'est du keynésianisme sophistiqué dans lequel les outils de stabilisation traditionnels s'accompagnent d'une série de mesures ad hoc, de mesures micro-économiques auxquelles les partenaires sociaux acceptent de participer, les syndicats parce que l'emploi est une priorité et les entreprises, parce que cette politique-là vise aussi la croissance économique.

Je vous remercie.

Le président: Merci, madame.

Mr. Waddell: A point of order. John Rodriguez cannot be here today. I want the committee and the witnesses to know that he is in the House where they are debating his motion on lobbyists, which is a thing we are all concerned with and is an immediate topic. He wanted me to convey to the committee, however, that in a slightly more longer term the notion of full employment is perhaps even more important. If it is permissible I would like to fill in for Mr. Rodriguez. I am hoping that if he can give his speech he can get back here.

The Chairman: Thank you, Mr. Waddell. He will probably be here before we are finished, because we intend to go until about 1 p.m. He is certainly very knowledgeable, and was here quite late last night with six sets of witnesses. We thank you for that intervention.

Ms Riche, you are going to make the presentation on behalf of the Canadian Labour Congress.

Ms Riche: Yes. I should say that I am the political person.

The Chairman: The only politician in the organization?

Ms Riche: The, oh, yes!

I want to address some of the things Diane had said in conjunction with what we are reading from Forget. I certainly agree that the suggestion and the discussion around full

[Translation]

In summary, a full employment policy is a policy whose goal is to make employment a decision criterion. The Forget commission has tried to say that it is important to have a universal policy to create jobs. However, the orientation of the proposed policy is more along the lines of traditional growth whereas an employment policy is a policy where by the instruments and the programs are evaluated according to their effects on employment. That has immediate consequences for the labour market and ensures much stronger national growth because the multiplying effects of job creation programs are significant in those countries.

In the countries we studied, the standard of living has been rising at a far more rapid rate than in Canada or the United States, for example, where the policy has had a far more traditional direction during the last few years.

I will conclude by saying that a full employment policy is not necessarily either a radical or a very new policy. In a word, it is sophisticated Keynesianism where the traditional tools for stabilization are enhanced by a series of ad hoc measures, micro-economic measures labour and management accept, the unions because jobs is a priority and business because that policy also has economic growth as its goal.

Thank you.

The Chairman: Thank you, Madam.

M. Waddell: J'invoque le Règlement. John Rodriguez ne peut se trouver ici aujourd'hui. Je tiens à ce que le Comité et les témoins sachent qu'il est en Chambre où l'on débat de sa motion concernant les démarcheurs politiques, question d'actualité qui nous préoccupe tous. Il voulait quand même dire au Comité, par ma bouche, qu'à plus long terme, l'idée de plein emploi est peut-être encore plus importante. Si c'est possible, j'aimerais pouvoir remplacer M. Rodriguez. J'espère qu'il pourra prononcer son discours et revenir ici.

Le président: Merci, monsieur Waddell. Il sera probablement de retour avant la fin, car nous avons l'intention de siéger jusqu'à 13 heures. Il connaît certes fort bien la question et il est resté ici jusque très tard dans la veillée hier soir alors que nous avons entendu six témoins ou groupes de témoins différents. Nous vous remercions pour votre intervention.

Madame Riche, vous alliez parler au nom du Congrès du travail du Canada.

Mme Riche: Oui. Je dois dire aussi que c'est moi la politicienne.

Le président: Vous êtes la seule personne dans cet organisme à faire de la politique?

Mme Riche: Le . . . oh, oui!

J'aimerais ajouter à ce qu'a dit Diane, tout en vous donnant une idée de ce que nous comprenons du rapport Forget. Je me suis parfois trouvé presque d'accord sur certains points du

[Texte]

employment... in the Forget summary, I started finding myself, at some points, almost agreeing. I said, my, that makes sense. But it is the next sentence that really throws you in the Forget report.

• 1125

I just want to read something, when we talk about this full employment, because I think it is important for all of us to know what is happening here:

Nevertheless, the objective of full employment is implicit in the discussion of employment growth in job creation, for which we all can agree. The objective, however, which is full employment, cannot be defined as reducing the unemployment rate to a specific percentage, but rather as reducing the overall problems resulting from the present imbalance between supply and demand in the Canadian labour market.

I guess if I had a Ph.D. in economics, I might understand that. It just seems to me that, if the objective is full employment, then the definition has to be a reduction of unemployment. I have great difficulty with those sentences.

But I want to tell you where the Canadian Labour Congress is coming from on the Forget report. I think it is important. I will read through this statement to get it into the record.

Our unemployment insurance program has been under attack for the past decade. It has been weakened by a series of cutbacks in coverage, benefits, and in the government's financial contribution. But its worst threat is the Forget report.

This report, if it should be enacted, would virtually destroy UI as we know it. It would have disastrous consequences for the unemployed, the economy, and the Canadian society generally. Its recommendation, seem to fit very well with the government's broader agenda of deficit reduction, free trade, lower wages and privatization.

Forget has fashioned a plan that would effectively privatize Canada's most important social insurance program. The elimination of regional extended benefits would eliminate all social responsibility for unemployment insurance.

The annualization formula is nothing less than a severe and punitive form of experience rating. In this case, it is applied to benefits rather than premiums. If the Forget plan were implemented, Canada would be left with a form of private job insurance. It could, in fact, be taken over by a commercial insurance company.

The reasons for the 1940 Constitution amendment, which led to exclusive federal authority over unemployment insurance, is found in the nature and the source of the forces that

[Traduction]

Rapport Forget, particulièrement en ce qui concerne la suggestion qui a été faite sur le plein emploi et la discussion à ce sujet. Je me suis dit: voilà qui a du bon sens. Mais la phrase suivante vous donne réellement le ton du Rapport Forget.

Puisque nous parlons du plein emploi, je veux vous lire un extrait qui me paraît important, parce que révélateur:

Cependant, lorsque nous discutons de création d'emplois et de croissance de l'emploi, l'objectif du plein emploi est implicite, et là-dessus, nous pouvons tous être d'accord. Mais il est impossible de définir le plein emploi comme la réduction du taux de chômage jusqu'à un pourcentage donné; il faut le considérer plutôt comme la réduction des problèmes généraux causés par le déséquilibre actuel entre l'offre et la demande sur le marché canadien du travail.

Si j'avais un doctorat en économie, je pourrais peut-être comprendre cette phrase. Mais il me semble, à moi, que plein emploi et réduction du chômage sont des expressions équivalentes. J'ai beaucoup de difficulté à comprendre ce langage.

Voici ce que le Congrès du travail du Canada pense du Rapport Forget. Comme cela me semble important, je vais lire le passage tout entier pour qu'il figure au compte rendu.

Au cours de la dernière décennie, notre programme d'assurance-chômage a été souvent critiqué. Il a subi toutes sortes de réductions: réduction de la couverture du régime, des prestations qu'il offre et de la contribution financière du gouvernement. Mais, de toutes les menaces qu'il a dû affronter, la pire est sans aucun doute le Rapport Forget.

La mise en vigueur des recommandations de ce rapport signifierait ni plus ni moins la suppression virtuelle du régime d'assurance-chômage dans la forme que nous lui connaissons actuellement. Les conséquences pour les chômeurs, pour l'économie et pour la société canadienne en général, seraient désastreuses. Sa recommandation, semble-t-il, répond parfaitement aux intentions du gouvernement en ce qui concerne la réduction du déficit, le libre-échange, la diminution des salaires et la privatisation.

En fait, le régime mis au point par M. Forget, privatiserait le plus important programme d'assurance sociale du Canada. La suppression des prestations de prolongation régionales éliminerait du régime d'assurance-chômage tout l'aspect de responsabilité sociale.

Le régime annualisé revient ni plus ni moins à introduire un barème de mérite et de démérite sous une forme coercitive et punitive. Il s'applique simplement aux prestations au lieu de s'appliquer aux cotisations. Si le régime proposé par le Rapport Forget était mis en oeuvre, le Canada aurait tout simplement une forme d'assurance-emploi privée, qui pourrait fort bien être prise en charge par une compagnie d'assurance commerciale.

En 1940, un amendement a été apporté à la Constitution, pour donner au gouvernement fédéral un pouvoir exclusif sur l'assurance-chômage; ce n'est pas sans raison. La nature même

[Text]

give rise to unemployment, and hence the need for unemployment insurance and the capacity of governments to deal with these forces.

It is generally accepted that general unemployment is a product of a complexity of economic forces that are national, even international in character. To bring under control the forces that cause unemployment requires the full panoply of economic powers associated with a nation: fiscal, monetary, debt management, trade and balance of payment policies, and selective economic measures.

The viability of unemployment insurance, in other words, depends upon the successful use by the federal government of these instruments of economic policy. The constitutional amendment was interpreted as giving the federal government responsibility and jurisdiction for full employment as well as unemployment insurance.

Regional extended benefits: It is interesting to note that in the congress's initial brief to the Forget Commission—I am not even sure we addressed it, because we understood it as a given. Now, all of a sudden it has become quite a high item on our priority list, in fact, throughout the country.

In its 1970 white paper, Unemployment Insurance in the 1970s, and later in the 1971 UI Act, the federal government operationalized this link by assuming the cost of extra unemployment insurance benefits when the national unemployment rate exceeds 4%, or when regional unemployment is over 4%, and exceeds the national average by more than 0.1%.

The tripartite funding of the program makes an important statement about social responsibility for the health of the economy. Unemployment benefits are extended when jobs are scarce in the local labour market and are financed by government rather than from employee and employer premiums.

There is a perception that regional benefits are designed for Atlantic Canada. It should be noted, however, that because the unemployment rate is above 4% in every one of the 48 local labour markets across Canada, all unemployed Canadians currently qualify for some weeks of regional benefits. Regionally extended benefits not only acknowledge the social and economic goal of full employment, but the financing of these benefits out of general government revenue accepts the social responsibility for the consequences of failure to reach that goal.

• 1130

Under annualization, the Forget report is a spurious and misleading document. Massive cuts are presented as improvements. In the case of annualization, the recommendation does not make the distinction between insurable weekly earnings and insurable annual earnings. The replacement rate under the current program is 60% of weekly earnings. Forget would, in fact, reduce the replacement rate for three-quarters of UI claimants. The rate under annualization would be as low as

[Translation]

des forces conduisant au chômage montrait la nécessité de créer une assurance-chômage et de donner au gouvernement le pouvoir nécessaire pour faire face à la situation.

On s'accorde pour dire que le chômage est le résultat du jeu complexe de forces économiques à la fois nationales et internationales. Pour garder la haute main sur ces forces, il faut faire appel à l'éventail de tous les pouvoirs économiques que possède habituellement une nation: pouvoir fiscal, pouvoir monétaire, gestion de la dette, politique relative au commerce et à la balance des paiements, mesures économiques sélectives.

Autrement dit, un régime d'assurance-chômage peut jouer son rôle dans la mesure où le gouvernement fédéral utilise avec succès ses instruments de politique économique. L'amendement constitutionnel—c'est ainsi qu'on l'a interprété—donnait au gouvernement fédéral toute responsabilité et tout pouvoir sur le plein emploi et l'assurance-chômage.

Prestations de prolongation régionales: il est intéressant de noter que le Congrès, dans son mémoire initial à la Commission Forget... je ne suis même pas sûr que nous l'ayons étudié, parce que nous avons tenu cela pour acquis. Et voilà que, soudain, il devient hautement prioritaire non seulement pour nous, mais pour tout le pays.

Dans son Livre blanc de 1970, *Assurance-chômage au cours des années 70*, et dans la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage, le gouvernement fédéral a décidé de combler cet écart et d'assumer le coût de prestations supplémentaires d'assurance-chômage quand le taux de chômage national dépasse 4 p. 100, ou quand le taux de chômage régional se situe au-dessus de 4 p. 100 et dépasse le moyenne nationale de plus de 0,1 p. 100.

Le fait que le financement du programme vienne de trois sources souligne que la santé de l'économie comporte un aspect social. Lorsque les emplois sont rares sur le marché local du travail, les prestations de chômage sont augmentées, et elles sont financées par les fonds publics plutôt que par les cotisations de l'employé et de l'employeur.

On croit souvent que les prestations régionales sont destinées à la région atlantique du Canada. On notera, cependant, que le taux de chômage dépassant 4 p. 100 sur les 48 marchés locaux du travail du Canada, tous les chômeurs canadiens peuvent actuellement recevoir les prestations régionales pendant quelques semaines. En prévoyant des prestations de prolongation régionales, on reconnaît l'aspect social et économique du plein emploi, mais en finançant ces prestations à même les recettes générales du gouvernement, on accepte la responsabilité sociale en cas d'échec.

Le régime annualisé du Rapport Forget est une imposture. On nous présente des réductions massives comme des améliorations. De façon plus précise, lorsqu'il recommande cette mesure, le Rapport Forget ne fait pas de distinction entre les rémunérations assurables hebdomadaires et les rémunérations assurables annuelles. Dans le régime actuel, le taux de remplacement s'élève à 60 p. 100 des rémunérations assurables hebdomadaires. En fait, le Rapport Forget aurait pour conséquence de réduire le taux de remplacement pour les trois

[Texte]

13% for unemployed workers who have only 10 weeks of paid employment.

It is absolutely essential that we examine very closely what annualization represents in terms of average weekly UI for the 3.4 million unemployed men and women. Let us look at who are affected. It should be noted that the low average in each of the categories below is what women would receive. The higher average is for men—but I did not need to tell you that.

One hundred and sixty-five thousand claimants would get \$25.08 to \$36.38 a week, a 79% drop in benefits; 198,000 claimants would receive between \$34.13 and \$48.58 per week, or 68% less than under the current program; another 198,000 would collect between \$45.16 and \$64.22 per week, or a 58% reduction. Over a quarter of all UI claimants, 858,000, would receive between \$60.76 and \$87.33 per week, or 46% less than under the current program. Nearly a half million unemployed, 495,000, would receive between \$86.66 and \$130.04, or 25% less than under the current program. Over a half million, 528,000, would have their UI benefits shrink to between \$118.70 and \$169.94 per week. Only a quarter of all UI claimants would receive the same amount or slightly more under annualization.

It is difficult to define these kinds of numbers as UI benefits, when they are, in fact, penalties, or what the Forget report at various times refers to as incentives or disincentives. Annualization, however, is much more than a contorted formula; it is an odious philosophy about the nature and causes of unemployment. It is based on the belief that unemployment is largely caused by the unemployed.

With this background, we find it difficult to accept any of Forget's recommendations at face value. But there are a number of recommendations dealing with the governance and administration of the program which we would like to explore further. We believe that worker and employer representatives should play a larger role in program decision-making and administration. This must be structured, however, in terms of a tripartite funding arrangement.

We would like now to address the whole issue of pension income, severance, and vacation pay. Before discussing our key recommendations for improving the protection of workers under our unemployment insurance system, we want to urge this committee to recommend immediate repeal of the regulations which treat pension income, severance, and vacation pay as earnings in determining UI benefits. Despite opposition from employers, labour, and thousands of Canadians, the government still insists on imposing these harsh and unfair measures.

[Traduction]

quarts des prestataires d'assurance-chômage. Dans le régime annualisé, le taux de remplacement descendrait jusqu'à 13 p. 100 pour les chômeurs ayant seulement 10 semaines d'emploi payé.

Il est absolument essentiel que nous examinions de très près les conséquences du régime annualisé sur la prestation hebdomadaire moyenne que reçoivent 3.4 millions de chômeurs et de chômeuses. Qui sera touché par cette mesure? On notera que, dans chacune des catégories qui suivent, la prestation moyenne inférieure est celle des femmes, tandis que la prestation moyenne supérieure est celle des hommes. Mais il n'était pas nécessaire de vous le souligner.

Cent soixante-cinq mille prestataires toucheraient entre 25,08\$ et 36,38\$ par semaine, ce qui représente une diminution de 79 p. 100 dans les prestations; 198,000 prestataires recevraient entre 34,13\$ et 48,58\$ par semaine, c'est-à-dire 68 p. 100 de moins qu'avec le régime actuel; 198,000 autres recevraient entre 45,16\$ et 64,22\$ par semaine, soit 58 p. 100 de moins qu'actuellement. Plus d'un quart de tous les prestataires d'assurance-chômage, soit 858,000 personnes, recevraient entre 60,76\$ et 87,33\$ par semaine, c'est-à-dire 46 p. 100 de moins qu'actuellement. Près d'un demi-million de chômeurs, 495,000 plus exactement, recevraient entre 86,66\$ et 130,04\$, c'est-à-dire 25 p. 100 de moins qu'actuellement. Plus d'un demi-million, en fait 528,000, verraient leurs prestations diminuer et se situer entre 118,70\$ et 169,94\$ par semaine. Enfin, seulement un quart de tous les prestataires d'assurance-chômage recevraient le même montant ou un peu plus avec le régime annualisé qui est proposé.

Dans ces perspectives, il est bien difficile de parler de prestations d'assurance-chômage, alors qu'il s'agit, en fait, de pénalités ou encore de ce que le Rapport Forget appelle à plusieurs reprises des mesures d'incitation ou de dissuasion. Mais si le régime annualisé n'est pas acceptable, c'est moins à cause du caractère retors de la formule, que du principe odieux qui la sous-tend. En effet ce régime est fondé sur la croyance que le chômage est en grande partie dû aux chômeurs.

Dans ces conditions, il nous est bien difficile d'accepter sans réticence ne serait-ce qu'une seule des recommandations du Rapport Forget. Mais nous serions prêts à étudier davantage un certain nombre de suggestions concernant l'administration du régime. Nous croyons que les représentants des travailleurs et des employeurs devraient jouer un plus grand rôle dans l'administration du régime et dans la prise des décisions qui le concerne. Mais tout cela devrait s'organiser dans le cadre d'un financement tripartite.

Nous voudrions maintenant traiter du revenu de pension, de l'indemnité de cessation d'emploi et de l'indemnité de congé. Avant de discuter des principales mesures que nous recommandons pour améliorer la protection des travailleurs dans notre régime d'assurance-chômage, nous invitons instamment le Comité à recommander l'abolition immédiate des règles qui considèrent le revenu de pension, l'indemnité de cessation d'emploi et l'indemnité de congé comme des rémunérations entrant dans le calcul des prestations d'assurance-chômage. En dépit de l'opposition des employeurs, des travailleurs et de

[Text]

The half measure on pension income announced by Employment Minister Benoît Bouchard on December 3, 1986, is totally unacceptable. By allowing workers with pension income to qualify for UI benefits only on subsequent employment simply creates its own inequities. We note that policy is virtually identical to Forget's recommendation on the treatment of pension income.

Treating pension income, severance, and vacation pay as earnings constitutes a retroactive expropriation of workers' assets. It also raises an important question of trust.

• 1135

The Canadian Labour Congress advocates restoring many features of the 1971 UI Program, which made the program equitable as well as simple to understand and administer. We are also advocating some new features, such as parental benefits and more equitable treatment of part-time workers. We strongly endorse the recommendations made by Commissioners Frances Soboda and Jack Munro in their report. We would, however, like to direct this committee's attention to several key areas of the UI Program which we feel need strengthening.

1. That a uniform qualifying period of 10 weeks be introduced for all classes of claimants, including new entrants, re-entrants, sickness, maternity and parental benefits.

2. That the replacement rate continue to be based on weekly insurable earnings and that the replacement rate be increased from 60% to 66.66%.

3. That the duration of benefits be based on a two-tier criteria: the first phase would be based on the worker's labour force attachment of one week benefit for one week of work to a maximum of 38 weeks; the second phase would be based on local labour market conditions as measured by the local unemployment rate. It would be the same as regionally extended benefits in the current program; one week of extended benefit for each half percentage point the local employment rate is above 4%.

4. That the maternity period remain 17 weeks but with the two-week waiting period eliminated.

5. That a parental leave of 24 weeks be introduced and the adoption leave be extended to 24 weeks.

[Translation]

milliers de Canadiens, le gouvernement continue à vouloir imposer ces rigoureuses et injustes mesures.

Le 3 décembre 1986, le ministre de l'Emploi, M. Benoît Bouchard, a annoncé une modification en ce qui concerne le revenu de pension; c'est une demi-mesure, que nous considérons comme totalement inacceptable. Dire aux travailleurs qui bénéficient d'un revenu de pension que seul, leur emploi ultérieur leur permettra de prétendre aux prestations d'assurance-chômage, est tout simplement une injustice. Nous notons que cette politique est pratiquement identique à ce que le Rapport Forget recommande en ce qui concerne le revenu de pension.

Considérer le revenu de pension, l'indemnité de cessation d'emploi et l'indemnité de congé comme des rémunérations est une mesure rétroactive qui revient à spolier les travailleurs de leurs biens. Cette façon de faire soulève également une importante question de confiance.

Le Congrès du travail du Canada demande que l'on reprenne un certain nombre de caractéristiques du régime d'assurance de 1971, qui le rendaient autant équitable que simple à comprendre et à administrer. Nous demandons également que l'on y ajoute un certain nombre de dispositions, par exemple pour instituer des prestations de parent et assurer un traitement plus équitable aux travailleurs à temps partiel. Nous appuyons totalement les recommandations présentées dans leur rapport par les commissaires France Soboda et Jack Munro. Nous voudrions cependant attirer l'attention du Comité sur un certain nombre de dispositions clés du régime qui, à notre avis, ont besoin d'être renforcées. Nous demandons:

1. Que la période de référence soit fixée à 10 semaines pour toutes les catégories de prestataires, y compris les nouveaux prestataires, les prestataires revenant dans le régime et les bénéficiaires de congés de maladie, de congés de maternité et de prestations de parent.

2. Que l'on continue de fonder le taux de remplacement sur les rémunérations assurables hebdomadaires et que ce taux de remplacement passe de 60 p. 100 à 66.66 p. 100.

3. Que la durée des prestations soit fondée sur un double critère. Dans une première phase, on tiendrait compte de la présence du travailleur dans la main-d'oeuvre, une semaine de travail donnant droit à une semaine de prestations jusqu'à un maximum de 38 semaines; dans une seconde phase, on tiendrait compte de la situation du marché du travail local et, plus précisément, du taux de chômage local. On procéderait comme on le fait actuellement avec les prestations de prolongation régionales; chaque demi-point du taux de chômage local au-dessus de 4 p. 100 donnerait droit à une semaine de prestations de prolongation.

4. Que la période de maternité reste fixée à 17 semaines, mais que la période de carence de deux semaines soit éliminée.

5. Que l'on introduise un congé de parent de 24 semaines et que le congé d'adoption soit prolongé jusqu'à 24 semaines.

[Texte]

6. That all hours of employment be insured.

Under financing:

7. That the UI Program continue to be financed on a tripartite basis through employer/employee premiums and federal government contributions.

8. That sections 37, work sharing; 38, job creation; and 39, training, be removed from the UI Act.

Under administration:

9. That the decision-making authority and administrative autonomy of employee and employer representatives be expanded.

The Chairman: Thank you very much, Miss Riche. I thank all witnesses for their clarity and brevity. It gives us the maximum amount of time for questioning. Without further ado we will go to Mr. Allmand. The sequence will be Mr. Howie, Mr. Oostrom and either Mr. Waddell or Mr. Rodriguez, depending on how events unfold.

Mr. Allmand: Mr. Chairman, first of all I want to apologize to you and to Mr. Oostrom for my bad behaviour last night. I was particularly upset last night because I was sitting in this committee when I wanted to be watching the Soviet-Canada hockey game.

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Allmand: It got me rather upset that there were just three of us in here attending to this committee, and I had visions of a large number of other Members of Parliament sitting in Quebec City watching the game or in their offices watching the game. We had 10 witnesses before us and just three Members of Parliament; it got me a bit depressed. And I hear it was a terrific game!

The Chairman: None of us would know that, Mr. Allmand.

Mr. Allmand: In any case, I felt better this morning when I found Canada had won.

I have two sets of questions: one set I want to address to Madam Bellemare and Dr. Osberg relating to unemployment insurance and full employment. Then another series of questions relating to part-time work, flex time and so on, spouses, to the Canadian Labour Congress.

I will start with the ones relating to full employment.

In her initial discussion relating to full employment, Madam Bellemare said she felt we could pursue a full employment policy and not pursue it at the expense of dealing with the public debt or the deficit or inflation. But I want to return to that because there is a lot of . . . Every time somebody suggests that we pursue a full employment policy, they say that is fine but the trade-off is that your deficit will increase still further, or that you will have an increasing inflation rate, or that you will do it at the expense of productivity, you will have an inefficient economy. There are those three trade-offs men-

[Traduction]

6. Que toutes les heures d'emploi soient assurées.

En ce qui concerne le financement:

7. Que le Régime d'assurance-chômage continue d'être financé de façon tripartite par les cotisations de l'employeur et de l'employé et par les subsides du gouvernement fédéral.

8. Que l'article 37 relatif au partage du travail, l'article 38 relatif à la création d'emplois et l'article 39 relatif à la formation, soient retirés de la Loi sur l'assurance-chômage.

En ce qui concerne l'administration:

9. Que l'on augmente l'autonomie administrative des représentants des employés et des employeurs, ainsi que leurs pouvoirs dans le processus de prise de décisions.

Le président: Merci beaucoup, mademoiselle Riche. Je remercie tous les témoins pour leur clarté et leur brièveté, qui nous permettent de consacrer le maximum de temps à la période de questions. Et sans plus tarder, nous donnons la parole à M. Allmand, qui sera suivi de M. Howie, de M. Oostrom et soit de M. Waddell ou de M. Rodriguez, selon la suite des événements.

M. Allmand: Monsieur le président, je veux tout d'abord m'excuser auprès de vous et de M. Oostrom pour mon comportement d'hier soir. J'étais particulièrement contrarié parce que je me trouvais au Comité alors que j'aurais voulu regarder le match de hockey Canada-URSS.

Des voix: Oh, oh!

M. Allmand: Ce qui m'enrageait, c'est que nous n'étions que trois à assister au Comité, et je pensais qu'un grand nombre d'autres députés regardaient le match soit à Québec, soit dans leur bureau. Nous avions dix témoins devant nous et nous n'étions que trois députés. Aussi, je me sentais un peu déprimé. Et quand je pense que la partie a été formidable!

Le président: Aucun de nous ne peut l'affirmer, monsieur Allmand.

M. Allmand: En tout cas, je me suis senti mieux ce matin quand j'ai appris que le Canada avait gagné.

J'ai d'abord une série de questions que je veux poser à M^{me} Bellemare et à M. Osberg en ce qui concerne l'assurance-chômage et le plein emploi. Ensuite, j'aurai une autre série de questions pour le Congrès du travail du Canada en ce qui concerne le travail à temps partiel, l'horaire variable, les conjoints, etc.

Je commencerai par le plein emploi.

Selon M^{me} Bellemare, nous pouvons poursuivre une politique de plein emploi sans pour autant augmenter la dette publique, le déficit ou l'inflation. Je veux revenir là-dessus parce que . . . Chaque fois que l'on propose la recherche du plein emploi, il y a toujours quelqu'un pour approuver, mais en ajoutant que le prix à payer est l'augmentation du déficit, ou encore l'augmentation de l'inflation, quand ce n'est pas la diminution de la productivité ou l'affaiblissement de l'efficacité de l'économie. Selon eux, le prix à payer est une augmentation de l'inefficacité, un abaissement de la productivité, une augmentation de

[Text]

tioned: inefficiency, low productivity, high inflation, or that we will increase the deficit. Just to make it absolutely clear, I want to have you come back to that. If I understand you correctly you say that we can pursue full employment, other countries have and they have a low inflation rate, they do not have an out-of-control deficit and they do not have low productivity.

• 1140

Just nodding your head will not be recorded in the records of the meeting.

Prof. Bellemare: This is what I said exactly. Do you want me to react to that actually?

Mr. Allmand: Yes, if you feel that you have not fully addressed it in your opening remarks. I just want to make it absolutely clear that your studies confirm that. And, as I say, please respond to me verbally because I want to make sure it gets in the record.

Prof. Bellemare: Okay. Just for the deficit, for instance, in countries where they have a full employment policy it is certain that, as in Canada, the deficit rose in the last recession but since 1982 it has decreased because the economy is in a better position. So it is in this perspective that the deficit is in control.

Here in Canada, a lot of our expenditures are automatic stabilizers and these stabilizers produce increases in expenditures and decreases in revenue that parallel the unemployment rate. So, if you do not have a decrease in your unemployment rate, your deficit will not decrease either. In those countries, they attack it on the revenue side.

When you have a full employment policy you protect your wages, and your revenues as a government come mostly out of wages. So there is a link between the protection of wages and the protection of revenue. But when you compensate people that are unemployed, there is an increase in expenditure and yet you do not have any revenue coming in. So this is the precise point.

Mr. Allmand: That is the deficit now.

Prof. Bellemare: That is right.

Mr. Allmand: But controlling inflation.

Prof. Bellemare: Controlling inflation. In those countries they know exports are very important as a percentage of economic activity. So they need to be competitive. They need to have high productivity, to have low enough prices to be able to sell in international markets.

Mr. Allmand: Like Canada.

Prof. Bellemare: So price stability is an important element in employment policy. To protect their jobs, they need to have prices that are not out of control. So those countries have elaborated a centralized kind of incomes policy, not controls. They do not have income controls but they have some kind of centralized institution where they discuss price increases and wage increases. And if labour accepts participation in that, it is

[Translation]

l'inflation ou un accroissement du déficit. Je voudrais que vous reveniez sur ce point pour mettre les choses au clair. Si je vous comprends bien, vous dites qu'il est possible de poursuivre une politique de plein emploi, que d'autres pays l'ont fait sans pour autant augmenter leur taux d'inflation, perdre le contrôle de leur déficit ou abaisser leur taux de productivité.

Il ne suffit pas pour le compte rendu des travaux que vous acquiesciez de la tête.

Mme Bellemare: C'est exactement ce que j'ai dit. Désirez-vous que je vous réponde maintenant?

M. Allmand: Oui, si vous estimez ne pas avoir traité complètement cette question dans vos remarques liminaires. Je voudrais que vous nous confirmiez, de façon absolument claire, que vos affirmations s'appuient sur vos travaux. Et, je le répète, veuillez répondre verbalement car je veux être sûr que vos propos figurent au compte rendu de nos travaux.

Mme Bellemare: Très bien. Prenons le déficit par exemple. Il est certain que, dans les pays qui ont une politique de plein emploi, le déficit a augmenté, comme au Canada, au cours de la dernière récession. Mais depuis 1982, ce même déficit a diminué parce que l'économie s'est redressée. C'est pourquoi nous pouvons dire que le déficit est maîtrisé.

Au Canada, beaucoup de nos dépenses jouent le rôle de stabilisateurs et entraînent automatiquement une augmentation des dépenses et une diminution des recettes proportionnelles au taux de chômage. Aussi, si vous ne diminuez pas le taux de chômage, le déficit ne diminuera pas. Dans les pays dont j'ai parlé, on attaque le problème par les recettes.

Lorsque l'on a une politique de plein emploi, on protège les salaires, et les recettes publiques découlent des salaires. Il y a donc un lien entre la protection des salaires et la protection des recettes. Mais lorsque vous donnez aux chômeurs une compensation, il y a augmentation des dépenses sans augmentation parallèle des recettes. C'est précisément ce qui se passe.

M. Allmand: Il y a donc déficit.

Mme Bellemare: Exactement.

M. Allmand: Mais l'inflation est maîtrisée.

Mme Bellemare: Oui. Dans les pays dont je parlais, on sait que les exportations sont très importantes pour l'activité économique. Il faut donc que ces pays soient très compétitifs, qu'ils aient une productivité élevée, des prix assez bas pour pouvoir vendre sur le marché international.

M. Allmand: Comme le Canada.

Mme Bellemare: La stabilité est un élément important de la politique d'emploi. Pour protéger les emplois, il faut garder la haute main sur les prix. Aussi ces pays ont-ils élaboré une sorte de politique des revenus centralisée. Mais il ne s'agit pas de contrôle. Ils n'ont pas de contrôle des revenus, mais une sorte d'institution centralisée où les augmentations de prix et de salaires sont discutées. Et si les travailleurs acceptent de

[Texte]

because they have a word to say in the administration of economic policy at large.

In Norway, for instance, at the centralized level, wages and taxation and transfer payments are all negotiated together. For instance, if there is a need for wage moderation and there is a need also for sustaining economic activity, then wages will not increase too much and government will, in exchange, give higher pension benefits or higher income allowances in times when they are needed. The centralized bargaining unit permits the control of inflation, prices and wages at the same time as injecting money into the economy.

They can also soften the constraints of inflation by putting expenditures into the regions and demographic groups that are more in need. And in Sweden they have developed mostly those kinds of programs. In Norway they have a macro-economic policy that is more important than it is in Sweden. In Sweden, when they need to put money into the economy, these moneys are channelled through the Labour Market Board. This board administers job creation programs, apprenticeship, information, training, all those programs that are administered by a tripartite board, where even women's groups are represented as such.

• 1145

M. Allmand: Maintenant, les modèles que vous nous avez présentés concernent des États unitaires. Le Canada est un État fédéral. Par le passé, nous avons constaté que, même si le gouvernement fédéral poursuivait une politique expansionniste—peut-être pas de plein emploi, mais expansionniste—certaines provinces poursuivaient une politique restrictive. Je crois que l'Ontario et le Manitoba, poursuivent maintenant une politique plus expansionniste même si le gouvernement du Canada et certains gouvernements provinciaux sont plus restrictifs. La Colombie-Britannique, par exemple.

Croyez-vous que des modèles applicables en Norvège, en Suède et en Autriche puissent l'être dans un système fédéral?

Mme Bellemare: Je crois que oui. Certainement. Toutefois, je pense que le Canada a une contrainte supplémentaire et ce, compte tenu de notre régime politique. C'est une contrainte politique et, en ce sens-là, c'est surmontable. Je pense qu'il faut, sûrement, des institutions adaptées au contexte canadien. En particulier, je pense qu'une politique de plein emploi nécessite une redéfinition administrative des lieux de décision entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. Et je m'explique. Je pense que, dans le contexte canadien, il serait nécessaire que le gouvernement fédéral ait la responsabilité de la politique macro-économique, donc de l'orientation générale, mais s'associe les provinces dans cette discussion-là, parce que les provinces ont un poids énorme, actuellement, sur le plan des dépenses. Donc, le gouvernement fédéral devrait s'associer aux provinces dans la conduite de la politique macro-économique. Il pourrait jouer un rôle de superviseur par rapport à la politique du marché du travail et à celle du développement régional. À mon sens, au Canada ces

[Traduction]

participer à ce système, c'est qu'ils ont leur mot à dire dans l'application de la politique économique en général.

En Norvège, par exemple, il existe une instance centralisée où tout est négocié par l'ensemble des intervenants: salaires, impôts et paiements de transfert. Si, par exemple, la conjoncture exige une augmentation modérée des salaires et une activité économique soutenue, alors on n'augmentera que modestement les salaires et, en échange, le gouvernement accordera des prestations de pension plus élevées ou des allocations de revenu plus importantes lorsque ce sera nécessaire. L'organisme central de négociations permet de garder la haute main sur le taux d'inflation, les prix et les salaires, et d'injecter en même temps de l'argent dans l'économie.

Il est également possible d'adoucir les rigueurs de l'inflation en engageant des dépenses dans les régions et en faveur des groupes de population qui en ont le plus besoin. C'est la Suède qui a fait le plus appel à ce genre de programmes. En Norvège, on a une politique macro-économique qui est plus importante que celle qui existe en Suède. Lorsque les Suédois doivent mettre de l'argent dans leur économie, ils le font par le biais de la Commission sur le marché de travail. Celle-ci administre les programmes de création d'emplois, d'apprentissage de métiers, d'information, de formation, tous les programmes administrés par une Commission tripartite, sur laquelle même des groupes de femmes sont représentées comme telles.

Mr. Allmand: Now, the models you have presented to us refer to unitary states. Canada is a federal state. In the past, we have observed that even if the federal government pursued an expansionary policy—perhaps not full employment, but expansionary—some provinces pursued a restrictive policy. I believe that Ontario and Manitoba are now pursuing a more expansionary policy, although the Government of Canada and some provincial governments are more restrictive, like British Columbia, for example.

Do you believe that models applicable to Norway, Sweden and Austria can also apply to a federal system?

Prof. Bellemare: I think so. Certainly. However, I think that Canada has an additional constraint by virtue of our political system. It is a political constraint and for that reason, it can be overcome. I think that of course we have to have institutions suited to the Canadian context. In particular, I think a full employment policy requires an administrative redefinition of decision-making responsibilities between the federal and provincial governments. Let me explain. I think that in the Canadian context, the federal government should be responsible for macro-economic policy, that is, the main thrust, but that it should include the provinces in setting it, because they now have tremendous weight in terms of expenditures. So the federal government should involve the provinces in the conduct of macro-economic policy. It could play a supervisory role in labour market and regional development policy. In my opinion, the provinces should be jointly or separately responsible for these policies in Canada, but be overseen by the central authority, as is the case for the health system, for example. At

[Text]

politiques devraient relever de la responsabilité d'un ensemble de provinces ou des provinces individuellement, mais chapeautées par le pouvoir central, un peu comme le système de santé par exemple. Les provinces, actuellement, ont beaucoup de pouvoirs au niveau de l'éducation, des relations de travail et de la sécurité du revenu. Et ce sont tous des éléments très importants dans le domaine du marché du travail.

Donc, au lieu d'avoir des bureaux fédéraux régionalisés, il serait probablement préférable, dans le contexte canadien, d'avoir des institutions provinciales coordonnées, toutefois, au niveau national pour qu'il y ait partout des normes semblables.

M. Allmand: Une dernière question sur ce ce sujet. Contrairement aux modèles présentés, le Canada possède une économie basée sur ses ressources naturelles, à savoir l'agriculture, les pêcheries, le bois, le gaz naturel, l'huile, les minerais, etc. Nous avons peut-être moins de manufactures que la Suède ou l'Autriche, mais l'Alberta, par exemple, a une économie basée sur l'huile et le gaz naturel; la Colombie-Britannique, pour une large part, compte sur les forêts et les pêcheries et il en est de même pour les provinces Maritimes. Est-ce qu'on doit tenir compte de cette différence en poursuivant une politique de plein emploi?

Mme Bellemare: Pour ce qui est de l'agriculture et de l'industrie primaire, l'Autriche et la Norvège ont, en pourcentage d'emplois, presque deux fois plus de personnes dans le secteur agricole qu'au Canada.

Mr. Allmand: And it is an efficient agriculture economy?

• 1150

Mme Bellemare: Pour l'instant, en tout cas. On n'a pas étudié les secteurs particuliers, mais, à mon sens, la structure industrielle ne fait pas vraiment de différence, parce que chacun exploite ses ressources avantageusement.

Mr. Allmand: Mr. Osberg wanted to comment on my question.

Prof. Osberg: I just wanted to point out that you do not have to go very far—you only have to go across the street, to the Bank of Canada—to see an important Canadian institution that could have a major role to play in encouraging full employment. We have maintained interest rates that are considerably higher than most other countries', and continue to maintain a differential vis-à-vis the American interest rates. So we do not really have to think, necessarily, about the constitutional barriers, but we really do have to think about a lack of will, a lack of emphasis, on full-employment policies.

Mr. Waddell: Warren touched on this, so it is partly answered, but I want to say to Ms Bellemare that I found her book so different, considering what was happening—and her articles before the book—that I noticed it; it was a noticeable book. Also, a book written by two women economists was a bit different, and so on. I want to ask her, though, did she use the words "economic democracy"? The only other time I have seen them was when Tom Hayden, who is better known as Jane Fonda's husband, used those words. What did she mean by that? I would like her to go a little further on it, because she talks about how full employment means participation and

[Translation]

the present time, the provinces have a great deal of power over education, labour relations, and income security. And these are all very important items for the labour market.

So instead of having regionalized federal offices, it would be preferable, in the Canadian context, to have provincial institutions that are nationally co-ordinated so that there are similar standards throughout the country.

Mr. Allmand: One last question on this subject. Unlike the models presented, Canada has an economy based on natural resources, namely agriculture, fishing, wood, natural gas, oil, minerals, etc. We may have less manufacturing than Sweden or Austria, but Alberta, for example, has an economy based on oil and natural gas; British Columbia depends largely on forests and fishing and the same goes for the Maritime provinces. Must this difference be considered in pursuing a full employment policy?

Prof. Bellemare: As far as agriculture and primary industry are concerned, Austria and Norway have almost twice as many people, in terms of percentage of the labour force, working in the agricultural sector as Canada.

M. Allmand: Et leur industrie agricole, est-elle efficace?

Prof. Bellemare: For now at least. We did not study any particular sector, but I do not believe that the industrial structure makes any difference since everyone exploits its own resources to its advantage.

M. Allmand: M. Osberg voulait ajouter une observation.

M. Osberg: Pas besoin d'aller très loin—vous n'avez qu'à traverser la rue jusqu'à la Banque du Canada—pour voir une institution canadienne d'envergure qui aurait pu jouer un rôle important et encourager le plein emploi. Nous continuons à avoir des taux d'intérêt plus élevés que dans la plupart des autres pays, et qui sont toujours différents par rapport aux taux d'intérêt américains. Ce n'est pas nécessairement à cause des barrières constitutionnelles, mais c'est plutôt à cause d'une absence de volonté et d'intérêt de la part des institutions à l'égard des politiques de plein emploi.

M. Waddell: J'ai une question qui a déjà été posée en partie par M. Allmand; le livre qu'a écrit M^{me} Bellemare—de même que les articles avant sa publication—était si différent que je n'ai pu m'empêcher de le remarquer. En outre, il est rare de voir un livre rédigé par deux femmes économistes. Je voudrais lui demander si elle a bien utilisé l'expression «démocratie économique»? La seule autre fois que j'ai entendu quelqu'un utiliser cette expression, c'était par Tom Hayden, que l'on connaît plutôt comme le mari de Jane Fonda. Qu'est-ce que vous entendez par là? Pouvez-vous nous donner plus de détails et nous expliquer pourquoi vous entendez par plein emploi la

[Texte]

decentralization. I think this is what Warren was on; decentralization. Mr. Osberg says you just go across the street to the Bank of Canada. That is not decentralization. That is traditional progressive economics, using federal institutions; the old CCF point of view.

Could you expand a bit on this? Do you actually mean allowing more power to the provinces, in a radical way? Is that what you mean by "decentralization"? Or is decentralization part of groups participating in a kind of economic democracy?

Prof. Bellemare: It is more a kind of group participation in the decision.

I will give you an example of what decentralization could mean. If you have a menu of all kinds of programs that are suitable for Canadians, particular regions may need specific programs. It is not up to a central government, even a provincial government, to step into the region and say this is the kind of apprenticeship program you need, or job-creation program you need. It is the region that knows better what is needed to solve its problems.

In Sweden, for instance, when they want to cope with a cyclical downturn in economic activity, they know in advance the international markets that might produce a decrease in exportation, and this will affect such regions. They go to the regions and tell them they might be hit by an increase in unemployment six months or a year ahead; and they say, design for us the special community work program you want to put into action. The region decides that because it is an industry where there are a lot of women that are employed, it is better to do this kind of job-creation program. So they design the program, and then they have it approved for financing at the top.

This is what we mean by "decentralization". Formation and apprenticeship are the same thing. It is decided at the local level what kinds of skills are going to be needed in the future. It is not forecast in big models that say to the region, you will need so many engineers, so many chemists, and so forth. The employees, with the employers and governments involved in those local institutions... because the firms know ahead what they will do, what kind of technology they are going to innovate, employ... They know what kind of people they will need, so they know the skill they need. They know where the shortages are, and so they can specify that they need such and such skills, and then they go to ask for those kinds of courses in the universities or schools involved. So when we say decentralization, we mean specifically for labour markets and regional development bodies of local units in regions where people can decide the programs best suited for them. But everything is, however, co-ordinated.

[Traduction]

participation et la décentralisation? Je pense que c'est justement ce dont parlait M. Allmand, la décentralisation. M. Osberg prétend qu'il n'y a qu'à traverser la rue jusqu'à la Banque du Canada. Ce n'est pas cela, la décentralisation. C'est tout simplement de l'économie progressiste traditionnelle qui fait appel aux institutions fédérales; c'est le point de vue de l'ancien CCF.

Pouvez-vous nous expliquer cela? Entendez-vous par là donner plus de pouvoirs aux provinces de façon plus radicale? Est-ce cela la décentralisation pour vous? Ou est-ce plutôt la possibilité pour des groupes de participer à un genre de démocratie économique?

Mme Bellemare: Je pensais plutôt à une participation collective à la décision.

Je vous donne un exemple de ce que pourrait signifier la décentralisation. Si vous avez un menu de tous les genres de programmes qui pourraient convenir aux Canadiens, il se peut que certaines régions aient besoin de programmes plus particuliers. Ce n'est pas au gouvernement central, ni même au gouvernement provincial, de décider pour la région du genre de programme d'apprentissage ou de création d'emploi, par exemple, dont elle a besoin. C'est la région qui connaît le mieux ses besoins.

En Suède, par exemple, lorsque l'on veut pouvoir réagir à un ralentissement cyclique de l'activité économique, comme on connaît d'avance les marchés internationaux qui pourraient mener à une diminution des exportations et qui pourraient par conséquent nuire à certaines régions, on avertit celles-ci de la probabilité qu'elles soient atteintes par un accroissement du chômage dans les six à douze mois à venir. Le gouvernement central demande donc aux régions de décider pour elles-mêmes quel genre de programmes spéciaux de travail communautaire elles veulent voir instaurer. Ainsi, s'il s'agit d'une industrie qui emploie beaucoup de femmes, une région peut préférer offrir tel ou tel programme de création d'emplois. Une fois le programme conçu, son financement est approuvé au niveau le plus élevé.

Voilà ce que nous entendons par «décentralisation». C'est d'ailleurs la même chose pour la formation et l'apprentissage. C'est localement que l'on décide quels genres de compétences seront nécessaires dans un avenir plus ou moins rapproché. Personne ne prédit à l'aide de modèles nationaux que telle ou telle région aura besoin de tant d'ingénieurs ou de chimistes, par exemple. Ce sont les employés, à l'aide des employeurs et des gouvernements... les entreprises savent mieux que quiconque quels sont leurs plans de travail, de quel genre de technologie innovatrice elles auront besoin, le nombre d'emplois... Elles savent exactement quel genre d'employés et quel genre de compétences il leur faudra. Elles savent dans quel secteur il pourra y avoir crise, de sorte qu'elles n'ont qu'à préciser leurs besoins dans tel ou tel domaine et demander aux universités ou collèges d'offrir les cours qui leur fourniront les compétences requises. Par «décentralisation», nous entendons précisément les marchés du travail ainsi que les organismes de développement régionaux qui, localement, décident eux-mêmes quels programmes leur conviendront le mieux. Tout est bien sûr coordonné.

[Text]

[Translation]

• 1155

The Chairman: Thank you. Mr. Howie.

Mr. Howie: Thank you very much, Mr. Chairman.

My first question is to Madam Riche. A minority report recommends maintaining regionally extended benefits. In your view, should an unemployed worker living in a high unemployment area receive unemployment insurance for a longer period of time than an unemployed worker residing in a low unemployment area?

Ms Riche: Obviously, we agree. It has been our position for a long time that the unemployed worker, the person who is out of work in an area where there is a high rate of unemployment and therefore does not have the opportunity to receive employment unless they move out of the area, should receive it. And it is important to say this.

It was interesting to listen to Diane on how that gets organized, when you look at the kinds of ways decisions have been made on how training has taken place in various regions of the country. I have personal experience in Newfoundland in the vocational system and the numbers of carpenters and welders, and on and on and on, we trained in the late 1960s and early 1970s who now sit on the unemployment lines in Newfoundland. So obviously our answer is yes, we believe the person must be allowed to receive benefits for a longer period of time, because they do not have the opportunity to get employment for a longer period of time, if ever.

Mr. Howie: Thank you very much, Madam.

Professor Osberg, is it fair to take from your study on the incidence and duration of unemployment in Canada that unemployed individuals in the Atlantic provinces experienced the same average duration of unemployment as those in Ontario? And if this is so, is there in your view any justification for linking the duration of unemployment insurance benefits to the unemployment rate?

Prof. Osberg: It is not quite accurate to say that the duration of unemployment is the same in Atlantic Canada as in Ontario. I believe the duration of unemployment, particularly if you count the fact that many people who are unemployed in Atlantic Canada become discouraged and drop out of the labour force and no longer practise active search because there are not any jobs for them, is considerably longer in Atlantic Canada.

But I would also urge your attention to the fact that long duration unemployment has become a Canada-wide issue. It is no longer something that is particularly characteristic just of Canada east of the Ottawa River, it is something you find in pockets all across this country.

Mr. Howie: Would you apply the same measure of extended benefits that exist in regions like Atlantic Canada to an unemployed person in an area of relatively low unemployment, such as the centre of Toronto, who simply cannot find work and has that same difficulty, but happens to reside in an area of lower unemployment?

Le président: Merci. Monsieur Howie.

M. Howie: Merci beaucoup, monsieur le président.

Je m'adresse tout d'abord à M^{me} Riche. Le rapport minoritaire a recommandé le maintien des prestations de prolongation fondées sur le taux de chômage régional. À votre avis, un chômeur vivant dans une région à taux élevé de chômage devrait-il recevoir de l'assurance-chômage pendant plus longtemps qu'un chômeur résidant dans une région à faible taux de chômage?

Mme Riche: Cela me semble évident. Cela fait longtemps que nous préconisons qu'un chômeur qui habite une région où le taux de chômage est élevé et qui, par conséquent, ne peut se trouver du travail à moins qu'il ne déménage, devrait recevoir des prestations pendant plus longtemps. C'est très important de le préciser.

Il était intéressant d'entendre M^{me} Bellemare expliquer la façon dont cela se passe dans d'autres pays, et de comparer avec la façon dont les décisions sur les programmes de formation se prennent dans les diverses régions de notre pays. J'ai connu personnellement à Terre-Neuve un certain nombre de charpentiers et de soudeurs que nous avions formés à la fin des années 60 et au début des années 70 dans le cadre de nos programmes de formation professionnelle et qui sont maintenant chômeurs. Je vous répondrai donc par l'affirmative: ces chômeurs doivent recevoir des prestations pendant plus longtemps, puisqu'ils ne peuvent se trouver d'emploi à court ou à moyen terme, s'ils s'en trouvent un jour.

M. Howie: Merci beaucoup, madame.

Monsieur Osberg, votre étude sur la fréquence et la durée du chômage au Canada a-t-elle prouvé que les chômeurs des provinces de l'Atlantique se cherchaient un emploi pendant aussi longtemps que les chômeurs ontariens? Dans l'affirmative, devrait-on d'après vous faire le lien entre la durée des prestations d'assurance-chômage et le taux de chômage d'une région?

M. Osberg: Il n'est pas tout à fait exact de dire que le chômage dure aussi longtemps dans les provinces de l'Atlantique qu'en Ontario. Je crois que le chômage dure beaucoup plus longtemps dans les provinces de l'Atlantique, surtout si l'on reconnaît que beaucoup de chômeurs se découragent et quittent le marché du travail en ne cherchant plus activement d'emploi.

Mais je vous ferai aussi remarquer que le chômage de longue durée est devenue une réalité pour l'ensemble du Canada. Ce n'est plus nécessairement caractéristique de ce qui se passe à l'est de la rivière des Outaouais: on trouve des poches de chômeurs de longue durée dans tout le pays.

M. Howie: Est-ce que vous élargiriez la pratique de la prolongation des prestations qui existe dans des régions comme l'Atlantique à d'autres régions où le taux de chômage est relativement plus faible, comme le centre de Toronto, puisque des chômeurs ont tout autant de difficultés à se trouver un

[Texte]

Prof. Osberg: I think we have to face the fact that the person who is unemployed in Buchans, Newfoundland, faces a fundamentally different problem than somebody who is unemployed in Metro Toronto. There is simply a much thinner labour market in many isolated and rural areas of Canada—areas in British Columbia, Saskatchewan, Manitoba, Northern Ontario, and Quebec—and I think it is entirely fair that the unemployment insurance system should recognize the greater difficulty of job finding for people in those areas.

Mr. Howie: In your view, should the continuation of benefits after three or four months of search be contingent on skill acquisition, educational upgrading, etc.? Is there a need to reconsider the concept of availability in terms of perhaps asking a person...? Given the high degree of illiteracy the Forget commission found in respect to many applicants, is there a need to consider a requirement that persons attend any available courses of skills upgrading or improvement?

• 1200

Prof. Osberg: There have been a number of attempts across North America, in states in the United States as well, to try by compulsion to get people to take these sorts of training programs. My understanding is that it sometimes has worked. But it is very difficult to impact, to do it by compulsion, in a way that actually works.

I would argue that it is very important to make sure to have these sorts of retraining options open to people, to make sure that you have programs to combat illiteracy open to people, but that you ought not to rely so much on the stick as on the carrot, because certainly people do not want to maintain this situation. Certainly the vast majority of people want to get out of the trap that they are in. Therefore, I think we ought to tread warily in the form of the stick rather than in the carrot of increased jobs.

Mr. Howie: That is good advice. Thank you very much.

Dr. Bellemare, in your book, *The Challenge of Full Employment, A New Economic View* you say that, in order to meet the two conditions for carrying out a policy of full employment—participation, decentralization:

... active labour market policy under the jurisdiction of the provinces must be administered by a new [provincial] institution, made up of representatives of the provincial government, business groups, organized labour and local governments as is the case of ...

I think you mentioned Germany, Norway, Austria and Sweden a moment ago.

What would be the principal benefits, in your view, of setting up a new provincial institution of that kind, that you alluded to in your book? I apologize if I have not correctly reproduced it.

Prof. Bellemare: What would be the ...?

[Traduction]

emploi dans ces endroits, même si le chômage y est moins aigu?

M. Osberg: Je pense qu'il y a une différence fondamentale entre le chômeur de Buchans, Terre-Neuve, et celui du Toronto métropolitain. Le marché du travail est beaucoup plus étroit dans les régions rurales isolées du Canada, comme certaines régions de la Colombie-Britannique, de la Saskatchewan, du Manitoba, du nord de l'Ontario et du Québec. Il n'est que juste que le régime d'assurance-chômage reconnaisse à quel point il est plus difficile de se trouver un emploi dans ces régions.

M. Howie: À votre avis, la prolongation des prestations après la recherche d'un emploi pendant trois ou quatre mois devrait-elle dépendre de l'acquisition par le chômeur de nouvelles compétences ou d'un recyclage des connaissances? Faudrait-il adapter la notion de disponibilité en demandant aux chômeurs...? Puisque la commission a constaté l'analphabétisme désolant de beaucoup d'ayants droit, ne devient-il pas nécessaire d'exiger d'eux qu'ils suivent des cours pour se recycler ou améliorer leurs connaissances?

M. Osberg: On a tenté à diverses reprises en Amérique du Nord, de même que dans certains États américains, d'obliger les chômeurs à s'inscrire à des programmes de formation. Cela a parfois donné de bons résultats. Mais si vous en faites une obligation, il est très difficile de voir si cela marche.

Il est important, d'après moi, d'offrir aux chômeurs l'option de se recycler ou celle de combattre leur analphabétisme. L'incitation vaut toujours mieux que la coercition. Il est évident, en outre, que les chômeurs ne veulent pas voir se prolonger cette situation et que la vaste majorité d'entre eux veut sortir de ce piège. Par conséquent, ne cherchons pas à imposer quoi que ce soit, et essayons plutôt d'attirer les chômeurs par la perspective d'avoir à choisir parmi un plus grand nombre d'emplois.

M. Howie: C'est un très bon conseil dont je vous remercie.

Madame Bellemare, dans votre livre *Le défi du plein emploi: un nouveau regard économique*, vous dites qu'afin de répondre aux deux critères qui permettent d'atteindre le plein emploi—c'est-à-dire la participation et la décentralisation—il faut, et je vous cite:

Que la politique provinciale régissant le marché du travail soit administrée par une nouvelle institution provinciale composée de représentants du gouvernement provincial, des gens d'affaires, des syndicats et des administrations locales comme en ...

Je pense que vous avez mentionné l'Allemagne, la Norvège, l'Autriche et la Suède.

Quels seraient les principaux avantages de former une nouvelle institution provinciale de ce genre? Je m'excuse, si je vous ai mal citée.

Mme Bellemare: Quels seraient ...?

[Text]

Mr. Howie: What would be the principal benefits of setting up that type of corporation or institution?

Prof. Bellemare: The benefits rely on the fact that economic problems are different all across Canada and even within provinces. Some regions, like Montreal, for instance, have problems that are very different from those in Chicoutimi, or Arvida, or Rimouski and l'Estrie. If the provincial government has the main responsibility it will, in fact, give more benefit, because the provincial government actually has a lot of power in education, social security, labour, labour law—in all those spheres that are very important in the design of a full employment policy.

To have the federal government come in and make regional institutions might, I think, create problems politically. I come from Quebec, and I know it would in this province. It might not in others; I do not know. In Quebec, historically, we know that these kinds of problems are created. We thought it would be better to have a provincial design, because there is a lot of power in the hands of the provinces. Also, the employers and employees associations are designed on a provincial basis. So with respect to the labour market policies and regional development, we believe it would be most efficient to proceed that way.

When we look at social security, for instance, actually the federal government has unemployment insurance and the provinces have social aid. It does create a lot of incoherent situations.

Mr. Howie: Thank you very much, Dr. Bellemare. Your thesis would seem to focus the attention of all levels of government and all agencies on the problem of creating full employment.

Prof. Bellemare: Yes.

Mr. Howie: And this would be one vehicle to achieve that purpose.

Prof. Bellemare: What we say in our book is that there is no technical recipe to achieve full employment. There is a need for political will to achieve it. If a country wants to create full employment it can. It has the instruments to do it if it orients the instruments towards this goal.

What we say is that, when we look at economic instruments, we can divide three levels of instruments. You have the macro tools, stabilization tools, the labour market policies, with unemployment insurance, social aid—all those kinds of programs—and regional development. What we say is that, if a country takes as a priority full employment, then full employment is going to also be a criterion of decision. And what we say also is that in some respects to have employment as a criteria of decision is in reality more efficient than the criteria of value-added or rate of return that we actually use in a lot of projects.

[Translation]

M. Howie: Quels seraient les principaux avantages de former ce genre d'institution.

Mme Bellemare: Les avantages viendraient justement du fait que les problèmes économiques diffèrent d'une province à l'autre et même d'une région à l'autre. A Montréal, par exemple, les problèmes ne sont pas les mêmes qu'à Chicoutimi, ou à Arvida ou à Rimouski et dans l'Estrie. Si ce sont les provinces qui décident, ce sera beaucoup plus avantageux, puisqu'elles ont beaucoup de pouvoir en matière d'éducation, de sécurité sociale, du Code du travail, c'est-à-dire dans toutes les sphères qui sont essentielles à l'élaboration d'une politique du plein emploi.

Si le gouvernement fédéral décidait, par ailleurs, d'instaurer des institutions régionales, cela pourrait être difficile du point de vue politique. Je sais en tout cas que ce serait difficile dans une province comme le Québec, d'où je viens. Peut-être serait-ce différent dans d'autres provinces. Mais historiquement, au Québec, ce genre de solution a toujours été difficile. Nous avons préféré parler d'institutions provinciales, puisque les provinces ont déjà beaucoup de pouvoir. En outre, les associations patronales de même que syndicales sont formées à l'échelle de la province. Nous avons donc jugé que cette solution était la plus efficace pour l'élaboration des politiques de main-d'oeuvre et de développement régional.

Regardons ce qui se passe du côté de la sécurité sociale: d'une part, le gouvernement fédéral fournit l'assurance-chômage, alors que les provinces offrent l'aide sociale. C'est assez incohérent.

M. Howie: Merci beaucoup, madame Bellemare. D'après votre thèse, le plein emploi relèverait de tous les niveaux du gouvernement de même que de toutes les institutions en général.

Mme Bellemare: En effet.

M. Howie: Et ce serait une façon d'atteindre cet objectif.

Mme Bellemare: Notre livre dit bien qu'il n'existe aucune recette miracle pour atteindre techniquement le plein emploi. Seule une volonté politique ferme permettrait d'y parvenir. Si un pays décide d'atteindre le plein emploi, il peut y arriver. Il a en main les instruments requis, dans la mesure où il les oriente vers son objectif.

On peut, en fait, diviser les instruments économiques en trois: vous avez d'abord les outils du niveau de la macro-économie, c'est-à-dire les outils de stabilisation; puis, vous avez les politiques régissant le marché du travail, comme l'assurance-chômage et l'aide sociale, notamment, et enfin, vous avez le développement régional. Lorsque la priorité d'un pays se trouve être le plein emploi, alors toutes les décisions se prennent en fonction de ce critère. À certains égards, il est parfois plus efficace de prendre comme critère décisionnel l'emploi plutôt que la valeur ajoutée ou le pourcentage des profits, comme on le fait souvent.

[Texte]

[Traduction]

• 1205

Let me give you just a simple example of that. There is a lot of money actually spent on subsidies for companies when provinces try to attract some firms. And most of the time the money is spent on projects that give a big rate of return without much concern to the employment side of the project. What is important is: is it profitable, will it create a lot of value-added? What we are saying is that this criteria of value-added is important but it is not enough, and sometimes may produce the wrong decision for the government. It is good for an enterprise to invest its money into projects that have the biggest, highest rate of return, but for a country to apply the same criteria of decision, it may not be right.

For example, you might have two projects. Two profitable projects. One with a little bit lower rate of return but with the highest *masse salariale*, the highest employment consequences. This project, because of the wages created, will have multiplier effects into the region much more than the other one which is profitable but which creates less wage revenue, because you do not know, in fact, if the other kinds of revenue are going to be spent. So the indirect effect has to be taken into account in a country where unemployment is high. And in those countries I referred to, they do take unemployment into account in the decision of allocating funds for instance.

Mr. Howie: Thank you very much, Dr. Bellemare. Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: You could have one more quick one if you wanted to.

Mr. Howie: Okay, thank you. Dr. Osberg, since the minority report believes it is important to maintain a link between the unemployment rate and the duration of benefits, should the same link apply to entrance requirements in your view?

Prof. Osberg: I think the entrance requirements are something that have to be looked at very carefully. It is certainly very important for some of the outlying areas of Newfoundland, for example, some of the areas of Nova Scotia and areas that I know about particularly, because in those areas the season is so short in which you can actually get employment. Currently the system has basically adapted to a 10-week entrance requirement in those areas and I do not think you want to change that. But it is a very, very tough issue because just a week more or less can have major implications for those small communities.

Mr. Howie: Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Howie. Mr. Oostrom. Mr. Jourdenais was actually here earlier and left. Go ahead, Mr. Oostrom.

Mr. Jourdenais: Go ahead, Mr. Oostrom.

Mr. Oostrom: Thank you, Mr. Chairman. First I have a question to Jean Riche and then I will have another one and perhaps Professors Bellemare and Osberg can also answer.

Voici un exemple: lorsque les provinces veulent attirer des entreprises chez elles, elles leur consacrent beaucoup d'argent sous forme de subventions. Or, l'argent est consacré la plupart du temps à des projets dont le rendement est élevé, sans que l'on tienne beaucoup compte des emplois. Ce qui semble le plus important, c'est la rentabilité du projet et les perspectives d'une valeur ajoutée importante. Nous, nous prétendons que le critère de la valeur ajoutée n'est pas si important que cela et peut même inciter les gouvernements à prendre de mauvaises décisions. Il est de bon aloi pour une entreprise d'investir son argent dans les projets qui lui rapportent le plus, mais il n'est pas nécessairement de bon aloi pour un pays de faire de même.

Prenons comme exemple deux projets rentables dont l'un rapporte un peu moins mais présente la masse salariale la plus élevée, c'est-à-dire que ses conséquences sur l'emploi sont les plus importantes. En raison des salaires engendrés, ce projet aura beaucoup plus d'effets multiplicateurs dans la région que l'autre qui est beaucoup plus rentable mais dont la masse salariale est moins importante, puisque l'on ne sait jamais si les autres revenus seront réinvestis ou non. Par conséquent, dans un pays où le chômage est élevé, il faut toujours tenir compte des effets indirects. Dans les pays que je vous ai cités en exemple, on tient compte du chômage lorsque l'on alloue des fonds aux régions.

M. Howie: Merci beaucoup, madame Bellemare. Merci beaucoup, monsieur le président.

Le président: Vous avez droit à une dernière question rapide, si vous le désirez.

M. Howie: D'accord, merci. Monsieur Osberg, étant donné que le rapport minoritaire juge important de maintenir le lien entre le taux de chômage et la durée des prestations, pensez-vous qu'il faudrait également lier le taux de chômage aux critères d'admissibilité?

M. Osberg: Les critères d'admissibilité devraient être examinés de très près. Ils jouent un rôle très important dans certaines régions isolées de Terre-Neuve, par exemple, et certaines régions de Nouvelle-Écosse que je connais plus particulièrement, puisque la saison de travail y est particulièrement courte. Actuellement, le régime d'assurance-chômage a adapté le critère d'admissibilité de 10 semaines de travail à ces régions particulières, et j'imagine que vous ne voulez pas changer cela. La décision est fort difficile à prendre, puisqu'une semaine de travail de plus ou de moins peut faire une énorme différence dans ces petites localités.

M. Howie: Merci beaucoup.

Le président: Merci, monsieur Howie. Monsieur Oostrom. M. Jourdenais était ici avant vous, mais il est parti et revenu. Allez-y, monsieur Oostrom.

M. Jourdenais: Allez-y.

M. Oostrom: Merci, monsieur le président. Je m'adresserai tout d'abord à M^{me} Riche, puis aux professeurs Bellemare et Osberg.

[Text]

Last night, and also in previous testimony, we heard a lot of comment about why we are spreading the misery, that we should be spreading the wealth a little bit more. Then I noticed in the recommendations of your report, Ms Riche, you had so many things you are offering. You are saying, on the treatment of separation payments and pension income, that should be reversed. People over 65 years of age should be included. Entrance requirements and so on should be brought into line with other benefits. Minimum insurable criteria, as they apply to part-time workers, should be dropped from the act. Special eligibility requirements that apply only to farm workers should be eliminated. The 66.6% benefit rate should be restored. Special surtax should be eliminated. The 15 weeks for maternity benefits should be increased to 17 weeks. All kinds of things.

Now, do you think that workers and employers would be willing to pay double and triple insurance rates? First of all, do you think workers would be willing to do that? And do you think that would help investment in Canada? Would other people be willing to invest in Canada, having to pay these higher rates?

• 1210

Ms Riche: I think you are making assumptions about double and triple rates.

Mr. Oostrom: I am just throwing out . . . you have not put a value on it. If you had put a value on these things, then I could have maybe judged it better. But for argument's sake—

Ms Riche: I think we have.

Mr. Oostrom: —let us say maybe it will not triple, but it might double. It depends on what value you assign to it. With all these extra things, do you think workers would be willing to pay double or whatever the rate may then be? And do you also think with the extra burden on industry, whatever industry it may be, industry would still be willing to come and invest in Canada? Maybe they would rather go to Europe or maybe they would rather go to another country. I do not know. I am asking you.

Ms Riche: My understanding is that in fact we have put a value on it. It does not double, and employees and employers have paid increases in payments over the years. We do not believe it will destroy investment in Canada or stop people from coming to Canada.

It all has to be said. The question gets asked in isolation. It is important to go back to what Dr. Bellemare was saying, that all of these things can happen easily if they are done in the context of a full-employment policy; if they are based on that. And yes, where there are equal partners in the decision-making, and yes, if it requires an increase in payments on both sides, and yes, if it were in the context of full employment, I do not think the workers would have any problem.

[Translation]

Hier soir, comme d'ailleurs lors de séances précédentes, on nous a demandé pourquoi nous répandions la misère alors que nous devrions au contraire faire profiter de la richesse le plus de gens possible. Madame Riche, dans les recommandations de votre rapport, vous offrez beaucoup. Vous dites que les indemnités de départ et les revenus de pension devraient être appliqués à l'inverse; qu'il faudrait inclure les gens de plus de 65 ans; que les critères d'admissibilité devraient être établis conformément à ce qui se fait pour le versement d'autres prestations; que les critères de rémunération assurable minimale pour les travailleurs à temps partiel devraient être supprimés de la loi; qu'il faudrait éliminer les critères spéciaux d'admissibilité s'appliquant uniquement aux travailleurs du secteur agricole; qu'il faudrait restaurer le taux de prestation de 66,6 p. 100; qu'il faudrait éliminer la surtaxe spéciale; que les 15 semaines de prestations de maternité devraient passer à 17 semaines, etc.

Pensez-vous que les employés et leurs employeurs soient prêts à payer des cotisations doubles ou triples? Pensez-vous vraiment que les travailleurs soient prêts à cela? Pensez-vous que cela inciterait vraiment les entreprises à investir au Canada? Est-ce que les gens seraient prêts à investir au Canada, s'ils devaient payer ces cotisations accrues?

Mme Riche: Rien ne dit que les cotisations devraient doubler ou tripler.

M. Oostrom: C'est une hypothèse . . . Vous n'avez pas chiffré la hausse. Si vous l'aviez chiffré, je serais peut-être mieux à même de juger. Mais disons, aux fins du raisonnement . . .

Mme Riche: Je crois que nous l'avons chiffrée.

M. Oostrom: Disons que les cotisations ne vont pas tripler, mais elles pourraient doubler. Tout dépend de l'ampleur de l'augmentation. Avec tous ces éléments supplémentaires, pensez-vous que les travailleurs seraient disposés à payer des cotisations doubles ou triples? Et ne pensez-vous pas que ce fardeau supplémentaire imposé aux entreprises, dans quelque secteur que ce soit, rebuterait les investisseurs? Peut-être préféreraient-ils s'installer en Europe ou ailleurs. Je ne sais pas. Je vous pose la question.

Mme Riche: Nous avons chiffré l'augmentation. Les cotisations ne doubleraient pas et les employés et employeurs ont bien admis les hausses successives des dernières années. Nous ne pensons pas que cela nuirait à l'investissement au Canada, que cela empêcherait les investisseurs de venir au Canada.

Il faut regarder tout le contexte. Vous ne pouvez pas en isoler un seul aspect. Il faut revenir à ce que disait M. Bellemare, à savoir que tout cela est possible, à condition de s'inscrire dans le contexte d'une politique de plein emploi; tout doit partir de là. Je pense, effectivement, que les travailleurs n'auraient pas d'objection à payer des cotisations accrues s'ils avaient voix au chapitre, sur un pied d'égalité, et si cette hausse s'inscrivait dans le contexte du plein emploi.

[Texte]

Mr. Oostrom: It is a catch-all phrase: "full-employment policy".

Ms Riche: But so important.

Mr. Oostrom: It is very important; I agree with you. We only differ on how to achieve it. So will the government then make work, or will private investors make work? How do you see this?

Ms Riche: I go back to the example just given to Mr. Howie by Dr. Bellemare. If you had to make a decision between subsidizing two different groups, both of which would be equally profitable but one of which would create more employment, then obviously the decision would be made to go with the subsidy to the company that would create more employment, as opposed . . . All things being equal, she said, we go with full employment. But you must start with that. You must start from that position, and then the decisions become easier.

Mr. Oostrom: Yes, but the marketplace will decide which company can make it, with more workers or fewer workers. The marketplace decides that.

Ms Riche: Oh?

Mr. Oostrom: You get the inefficient ones automatically being eliminated.

Let me throw something else out to you. We had some presentations last night, and before that also, on the concept of profit-sharing. It was said that would not hurt the labour movement at all. As a matter of fact, there have been examples cited that it would even enhance labour negotiations; it would help; the labour movement would even get a more prominent place. It was said that a worker, by working at a level like this for a number of weeks or years . . . all of a sudden he is thrown out of work and he drops, so his income is curtailed. Why not drop that level here a bit, and then have a profit-sharing plan; have profit-sharing, so he will be really putting himself out, and then by that profit-sharing plan he may be able, with the level that is now here, even to go up; but he will not face this big drop in income?

Japan, for example, is using this, and there are other countries. It works fabulously up there. In Japan they only have 3% or 4% unemployment. We had some very good examples given to us.

Do you think profit-sharing . . . some people say it is a crackpot idea. I personally do not think so. It would help with the retention of employment, I think. It is working like that in other countries. Professor Weitzman was here explaining that to us, and he cited Japan and other countries. So maybe you can give your view, and then perhaps Professor Osberg can give his view.

Ms Riche: All three on my side want to respond to various things you have said, Mr. Oostrom.

[Traduction]

M. Oostrom: C'est très vague, votre «politique de plein emploi».

Mme Riche: Mais tellement important.

M. Oostrom: C'est très important, je le reconnais. La divergence ne porte que sur le moyen d'y parvenir. Qui va fournir les emplois, le gouvernement ou l'entreprise privée? Comment voyez-vous cela?

Mme Riche: Je vous renvoie à l'exemple que M^{me} Bellemare vient de donner à M. Howie. S'il fallait choisir entre deux entreprises qui demandent des subventions, et que toutes deux seraient également profitables, mais dont l'une créerait davantage d'emplois, de toute évidence la subvention serait accordée à celle-ci, plutôt qu'à l'autre . . . Toutes autres choses étant égales, on privilégierait toujours celle qui crée le plus d'emplois. C'est par là qu'il faut commencer. Si vous partez de ce principe, les décisions deviennent plus faciles.

M. Oostrom: Oui, mais c'est le marché qui décidera quelle entreprise va réussir, peu importe ses effectifs. C'est le marché qui décide.

Mme Riche: Ah bon?

M. Oostrom: Les entreprises inefficaces se font automatiquement éliminer.

Essayons autre chose. On a parlé hier soir, et aussi lors de séances précédentes, de la notion de la participation aux profits. On nous a dit que cela ne nuirait absolument pas au mouvement syndical. En fait, on nous a même indiqué des exemples montrant que cela renforcerait la position des syndicats dans les négociations, donnerait une place encore plus grande au mouvement syndical. Lorsqu'un travailleur, qui touche un certain salaire pendant un certain nombre de semaines ou d'années . . . S'il perd son emploi, il voit son revenu diminuer. Pourquoi ne pas réduire un peu son salaire et instaurer un régime de participation aux profits; de cette façon, il aura intérêt à fournir le meilleur rendement et s'il se trouve au chômage, sa participation aux profits permettrait de compléter les prestations d'assurance-chômage; son revenu alors ne diminuerait pas autant, et pourrait même augmenter.

Cela se fait au Japon, par exemple, et aussi dans d'autres pays. Les résultats sont fabuleux. Le taux de chômage n'est que de 3 ou 4 p. 100 au Japon. On nous a cité quelques excellents exemples d'un tel système.

Pensez-vous que la participation aux profits . . . Certains disent que c'est une idée farfelue. Personnellement, je ne suis pas de cet avis. Je pense que cela contribuerait à préserver des emplois. C'est ce qui se passe dans les pays qui ont adopté ce système. Le professeur Weitzman nous l'a expliqué, et il a cité le Japon et d'autres pays comme exemple. J'aimerais que vous nous donniez votre avis, puis que le professeur Osberg nous donne le sien.

Mme Riche: Nous voulons tous trois répondre aux diverses idées que vous avez lancées, monsieur Oostrom.

[Text]

I like to get things down to the simple. Let me see if what you said—

Mr. Oostrom: To the workable.

Ms Riche: Let me see if what you said is what I heard. This worker is now involved in profit sharing, so his or her wages are a little lower because he has this extra bit of stuff, the profit sharing. So when he or she gets laid off, he or she does not drop so far. But he probably got laid off because they were not making as many profits as they had been in the first place, so what is the advantage in the profit sharing there? Do you see where I am coming from? To assume that because there is profit sharing, and then in a lay-off situation everything is going to be fine, I also have to assume that if there is a lay-off situation there is a decrease in profit, and so there has to be a decrease in the profit sharing.

So now we have taken the worker down a few pegs in wages, and so they will not drop so far when they are unemployed, which is a really interesting theory. That really should solve their hardship in unemployment: you decrease all the wages, so when they get laid off they will not have lost as much as they would have if they had kept their wages up. Now there is no profit, so there is a decrease in the profit sharing.

Is that what you said?

Mr. Oostrom: Well, it works the other way in Chrysler. At Chrysler they took a wage cut but no profit sharing—

Ms Riche: And then they got it back.

Mr. Oostrom: —and still the profits went up substantially. Had they had a profit-sharing plan, they would have shared in that.

Ms Riche: They did in negotiations. In the next round of negotiations, in fact they did share. But I want to get other people in on this too. Kevin, for sure, and then Linda, and I think Diane is dying to jump in—now that I have taken over the Chair!

The Chairman: Go ahead, but try to be as brief as you can.

Mr. Kevin Hayes (Researcher, Canadian Labour Congress): With respect to the share economy, it would turn on its head the whole notion of the way wages are determined in our civilization. And when I say our civilization, I mean the whole western world really.

The share economy is based on the theory that wages, if they were flexible—meaning that they would go down in tough times—would somehow generate economic benefits. It is this flexible wage notion that has been floating around the western world now for the last 10 years. What we usually need when we have an economy going into a recession or a depression is to increase the spending power of consumers; and you do not do that by lowering their wages, you do it by increasing their wages.

The institutional problems of the share economy are just absolutely unbelievable. The companies that are doing well usually want to increase their wages. That is the way the market system works for wages. Margaret Thatcher tried the

[Translation]

J'aime que les choses soient claires. Voyons si ce que vous dites...

M. Oostrom: Il faut se placer au plan pratique.

Mme Riche: Voyons si vous avez bien dit ce que j'ai compris. Prenons le cas d'un travailleur dans un régime de participation aux profits. Son salaire est un peu inférieur car il touche une participation aux profits en supplément. De cette façon, lorsqu'il est licencié, son revenu baisse moins. Mais s'il a été mis à pied, c'est probablement parce que l'entreprise faisait moins de profits. Quel est donc pour lui l'avantage de la participation aux profits? Comprenez-vous ce que je veux dire? Si une entreprise le licencie, c'est parce que ses profits diminuent, c'est-à-dire que la part des profits versés à l'employé diminuera également. Quel sera alors l'avantage pour lui s'il est mis à pied?

Nous avons donc réduit le salaire du travailleur, afin qu'il subisse une perte de revenu moins grande s'il se retrouve au chômage. C'est une théorie vraiment intéressante. Cela va vraiment soulager sa misère. Vous diminuez tous les salaires, comme cela, lorsque les travailleurs se retrouvent au chômage, ils perdront moins que si on les avait payés davantage. S'il n'y a pas de profit, il n'y a pas de participation aux profits.

Est-ce bien là ce que vous proposiez?

M. Oostrom: Ce n'est pas que les choses ont tourné chez Chrysler. Chez Chrysler, les syndicats ont accepté une réduction de salaire mais sans participation aux profits.

Mme Riche: Et on leur a restitué la différence de salaire.

M. Oostrom: Et les profits ont augmenté de façon substantielle. S'il y avait eu un régime de participation aux profits, ils auraient été gagnants.

Mme Riche: Ils en ont accepté un dans les négociations suivantes. Mais je voudrais que d'autres puissent répondre également. Kevin, poursuivra, puis Lynda, et je pense que Diane trépigne également d'impatience. Je suis en train de prendre la place du président!

Le président: Allez-y, mais tâchez d'être brefs.

M. Kevin Hayes (rechercheur, Congrès du travail du Canada): En ce qui concerne l'économie de partage, cela bouleverserait totalement la façon dont les salaires sont déterminés dans notre civilisation. Lorsque je parle de notre civilisation, j'entends tout le monde occidental.

L'économie de partage est fondée sur l'idée que la flexibilité des salaires—ce qui signifie que les salaires diminueraient en période de crise—engendrerait d'une façon ou d'une autre des avantages économiques. Cela fait une dizaine d'années que cette idée circule dans le monde occidental. Or, ce qu'il faut pour sortir une économie d'une récession ou d'une dépression, c'est au contraire accroître le pouvoir d'achat des consommateurs et, pour cela, il faut augmenter les salaires et non les réduire.

Les problèmes institutionnels que pose l'économie de partage sont absolument effrayants. Les entreprises profitables sont habituellement disposées à accroître leur salaire. C'est ainsi que fonctionne l'économie de marché. Margaret Thatcher

[Texte]

share economy notion, and in fact I think they went so far as to present in one of their budgets. And when you go through various industrial sectors in Britain, the companies that are not doing well are not doing well because there is no demand for their product, and lowering the wages is not going to help things out at all. They are simply not selling it on the export market, or whatever it is. It is not the cost of the goods that—

Mr. Oostrom: That could be due to low quality and low productivity, not necessarily a consequence.

Mr. Hayes: But the industrial sectors that are aggressive and expanding in Britain, and they have had tough times during the last 10 years or so, usually want to increase wages to up their productivity. It works the other way. The share economy institutionalized is something like wage controls—it is a form of wage controls—and we have had that experience. As you know, from the wage control experience under the Trudeau years, the cry came from employers as well as from labour about the rigidities.

Mr. Oostrom: You know, you are much more of a conservative than I am. Here we have to make fundamental changes in our society, and you say here, I have something and I want to hold on to it, and I do not want to experiment. I am a progressivist; I would like to try something new. We have to make fundamental changes. It is working with Chrysler; it is working in Japan; why do we not try this? We do not have to do it all at once, you know. We can do it in stages. But we have to make some changes because we are not getting anywhere in this country. Maybe—

• 1220

The Chairman: We are getting into a debate.

Ms Riche: All changes are not necessarily progressive.

Mr. Oostrom: No.

The Chairman: Can we really try and be brief? Ms Gallant.

Ms Linda Gallant (Canadian Labour Congress): I will be very brief.

The Chairman: Okay.

Ms Gallant: I just wanted to make the point that you read off all the things we were in favour of like it was pie in the sky.

I just want to remind you that most of those things are things that we are asking be reinstated, that were already in the plan. The vast majority of those things we are talking about are things that were there under the plan in 1971.

Mr. Oostrom: The average taxpayer is paying the \$2 billion to \$3 billion and the UI plan is in the hole, so it has to come from somewhere.

I am trying to find a different way—

Ms Gallant: Yes.

[Traduction]

a été tentée par l'économie de partage, je crois même qu'il en était question dans l'un de ses budgets. Mais si vous regardez les divers secteurs industriels de Grande-Bretagne, les entreprises qui vont mal sont celles dont les produits ne sont pas recherchés et de réduire les salaires n'y changera rien. Elles ne parviennent pas à écouler leur production à l'exportation ou ailleurs. Ce n'est pas le coût des produits qui...

M. Oostrom: La mévente pourrait être due à une mauvaise qualité ou à une faible productivité, et non pas nécessairement à une insuffisance de la demande.

M. Hayes: Mais les secteurs industriels dynamiques et en expansion de Grande-Bretagne—ils ont connu des périodes difficiles durant les 10 dernières années—veulent habituellement augmenter les salaires afin d'accroître la productivité. C'est exactement l'inverse. L'économie de partage institutionnalisée est une forme de contrôle des salaires, et c'est une expérience que nous avons faite. Comme vous le savez, lorsque le gouvernement Trudeau a imposé le contrôle des salaires, le patronat s'est plaint tout autant que les syndicats, des contraintes qui l'accompagnaient.

M. Oostrom: Vous savez, vous êtes beaucoup plus conservateur que moi. Nous sommes obligés d'apporter des changements profonds à notre société et vous êtes là à vous accrocher à ce que vous avez déjà, vous refusez toute innovation. Je suis, moi, progressiste. Je voudrais tenter quelque chose de nouveau. Nous devons apporter des changements fondamentaux. Cela fonctionne chez Chrysler, cela fonctionne au Japon; pourquoi ne l'essayons-nous pas? Il n'est pas nécessaire de tout faire d'un coup, vous savez. On peut le faire par étapes. Mais il faut faire des changements parce qu'on n'avance pas au Canada. Peut-être...

Le président: Ça commence à sentir le débat.

Mme Riche: Tous les changements ne sont pas nécessairement progressistes.

M. Oostrom: Non.

Le président: Efforçons-nous d'être brefs. Madame Gallant.

Mme Linda Gallant (Congrès du travail du Canada): Je serai très brève.

Le président: D'accord.

Mme Gallant: Je voulais simplement signaler que vous avez énuméré toutes les choses dont nous sommes en faveur comme si elles étaient complètement irréalistes.

Je veux simplement vous rappeler que dans la plupart des cas, il s'agit de rétablir des choses qui existaient déjà dans le régime. La très grande majorité d'entre elles faisaient partie du régime de 1971.

M. Oostrom: Les contribuables les paient 2 ou 3 millions de dollars et le régime de l'assurance-chômage est endetté, donc il faut trouver l'argent quelque part.

J'essaie de trouver une façon différente...

Mme Gallant: Oui.

[Text]

Mr. Oostrom: —of getting the money to the workers rather than just taxing everybody in Canada, because that has to come... the average Canadian taxpayer is now funding the \$2 billion to \$3 billion and the UI plan is in the hole. So I am trying to find a different way.

Prof. Osberg: I was going to interject on the notion of profit-sharing. The whole idea behind profit-sharing, and I think it is a very interesting idea and something you have to look at carefully, is that it builds a little bit more flexibility into the system. If there are swings and hollows in economic affairs, you will lose a little in the hollows and you will gain a little on the swings. That is the whole notion that Weitzman is trying to push.

But there is a problem, an institutional problem, in the sense that when you have a wage, you know what it is and what you are giving up for it. If you are talking about a share of profits, it is a share of what? How defined? Who makes the decisions by which some certain amount of money is bled off in the form of management/consultancy fees and other money going out in terms of dividends? I mean, if you are going to go for something like a share economy, you have to think also about meaningful ways in which worker representatives can be involved in decision-making and the accounting procedures by which profit is defined. Otherwise I think it is a non-starter because you can always bleed a surplus out of the company some way or another.

Mr. Oostrom: Of course. I agree.

Mme Bellemare: Permettez-moi d'ajouter une chose sur le partage des profits. Cela peut sembler très attrayant pour une entreprise en particulier, mais ce qu'on a dit tout à l'heure était juste: sur le plan macro-économique, cela peut avoir des effets dangereux.

L'Autriche, en particulier, a une politique salariale très flexible et très cyclique, mais qui va à l'encontre du partage des profits, en ce sens que les augmentations de salaire sont plus fortes en période de récession et plus faibles en période de prospérité pour empêcher le développement de pressions inflationnistes.

Au Japon, on trouve peut-être ce genre de régime, mais dans les grandes entreprises, on ne congédie pas très facilement les employés. D'une part, il y a d'autres types de mécanismes pour assurer une demande en période difficile et, d'autre part, l'économie n'est pas exclusivement une économie de marché. C'est une économie planifiée par les grands groupes industriels et le gouvernement. Donc, il y a une tout autre dynamique.

The Chairman: Thank you. And thank you, Mr. Oostrom.

We will go to Mr. Jourdenais.

M. Jourdenais: Merci, monsieur le président. Monsieur Oostrom, vous m'avez donné un beau gros cinq minutes pour essayer de comprendre ce que vous essayez d'expliquer ou de demander depuis quatre ou cinq réunions. Je ne sais pas si vous avez trouvé votre solution.

Madame Bellemare, j'ai entendu parler de votre livre *Le plein emploi*. Je suis arrivé en retard, et je ne sais pas si quelqu'un vous a dit qu'on veut tous le plein emploi. Dans mon

[Translation]

M. Oostrom: ... de donner l'argent aux travailleurs, plutôt que de taxer tous les Canadiens, parce que... C'est le contribuable moyen qui paie la note de 2 ou 3 millions de dollars et le régime de l'assurance-chômage est endetté. Donc j'essaie de trouver une façon différente.

M. Osberg: J'allais intervenir au sujet du partage des bénéfices. Le partage des bénéfices—c'est une idée très intéressante, à mon avis, que vous devriez examiner attentivement—a pour but principal de rendre le système un peu plus souple. Si l'économie connaît des hauts et des bas, on perd un peu quand les choses vont mal et on gagne un peu quand les choses vont bien. C'est le principe essentiel que M. Weitzman essaie d'avancer.

Mais il existe un problème, un problème institutionnel, c'est-à-dire qu'une personne qui gagne un salaire en sait le montant et ce qu'elle doit faire pour le gagner. Si l'on parle du partage des bénéfices, c'est une part de quoi? Comment la définit-on? Qui décide de payer telle ou telle somme aux experts-conseils et telle autre somme sous forme de dividendes? Je veux dire, si l'on adopte une économie de partage, on doit faire participer des représentants, des travailleurs d'une façon significative à la prise des décisions et penser aux méthodes comptables selon lesquelles les bénéfices sont calculés. Autrement, je pense que la proposition est irrecevable, car il y a toujours moyen de faire disparaître les bénéfices d'une compagnie.

M. Oostrom: Bien sûr. Je suis d'accord.

Prof. Bellemare: Let me add something about profit-sharing. It may seem very attractive for a particular company, but what was said a moment ago is right: macro-economically, it can have harmful effects.

Austria, in particular, has a very flexible, very cyclical salary policy, but it runs counter to profit-sharing in that salary increases are greater during a recession and smaller in times of prosperity in order to prevent inflationary pressure from developing.

In Japan, you may find this kind of system, but big businesses are loath to lay off employees. First, there are other kinds of mechanisms to maintain demand in hard times and, second, the economy is not exclusively market-driven. The economy is planned by the main industrial groups and the government. So there is a completely different dynamic.

Le président: Merci. Merci, monsieur Oostrom.

Nous passons à Monsieur Jourdenais.

Mr. Jourdenais: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Oostrom, you have given me a nice, big five minutes to try to understand what you have been trying to explain or ask for the last four or five meetings. I do not know whether you have found your answer.

Professor Bellemare, I heard about your book *Le plein emploi* (Full Employment). I arrived late and I do not know whether someone has told you that we all want full employ-

[Texte]

comté, ce n'est pas si mal: nous n'avons que 3 p. 100 ou 4 p. 100 de chômage. On va arriver au plein emploi un jour.

Qu'est-ce qu'il ne faut pas faire pour d'obtenir le plein emploi?

Mme Bellemare: Ce qu'il ne faut pas faire?

M. Jourdenais: Oui. Ce qu'on fait actuellement?

Mme Bellemare: Ce qu'on fait actuellement.

M. Jourdenais: Oui, mais qu'est-ce qu'il ne faut pas faire?

Mme Bellemare: Eh bien, c'est essayer de couper...

M. Jourdenais: On ne devrait absolument pas faire cela?

Mme Bellemare: La politique monétaire, je pense, est un exemple criant. Ces dernières années, notre politique monétaire a mis à terre un bon nombre d'entreprises et a empêché la consommation de biens durables. La politique monétaire a créé beaucoup, beaucoup de chômage.

• 1225

On a aussi eu des politiques publiques de réduction du déficit au moyen de coupures budgétaires et de réduction des effectifs publics. On a oublié que chaque fois qu'on perdait 1,000 emplois dans la Fonction publique, on en perdait 350 dans le secteur privé, ce qui faisait un total de 1,350.

Ce sont des choses qu'il ne faut pas faire si l'on veut le plein emploi.

M. Jourdenais: Mais si on ne réduit pas le déficit, on va l'augmenter.

Mme Bellemare: Je n'ai pas dit cela. J'ai dit qu'il fallait le réduire d'une autre manière.

M. Jourdenais: De quelle manière?

Mme Bellemare: On peut faire quelque chose au niveau des recettes. Parmi les pays que l'on a étudiés, l'Autriche était très, très préoccupée par son déficit. L'Autriche a résolu son problème en abolissant beaucoup d'échappatoires fiscales qui encourageaient l'épargne. Cela augmente les revenus. L'encouragement à l'épargne, ce n'est pas nécessairement très bon en période de récession. Au contraire, il faut inciter les gens à consommer. En abolissant ces choses, on augmente nos revenus. L'Autriche, avec sa politique d'emploi, a protégé sa masse salariale. Elle a réussi à réduire son problème de déficit en jouant du côté des revenus et de l'emploi et non en coupant du côté des dépenses.

M. Jourdenais: On va essayer de faire cela.

Dans votre livre, vous affirmez ceci:

La dégradation et l'inefficacité des services de placement du Canada, la duplication des centres d'emploi au Québec et l'absence d'une politique active du marché du travail dans le cadre d'une stratégie canadienne de plein emploi sont sûrement les causes premières de la perpétuelle remise en cause du système d'assurance-chômage.

Croyez-vous que la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage s'est attaquée de façon adéquate à ces problèmes?

[Traduction]

ment. In my riding, it is not so bad: we only have 3% or 4% unemployment. We will get to full employment one day.

What must not be done to reach full employment?

Prof. Bellemare: What must not be done?

Mr. Jourdenais: Yes. What we are doing now?

Prof. Bellemare: What we are doing now.

Mr. Jourdenais: Yes, but what must not be done?

Prof. Bellemare: Well, trying to cut...

Mr. Jourdenais: We absolutely must not do that?

Prof. Bellemare: I think monetary policy is a blatant example. In the last few years, our monetary policy has knocked out many businesses and hindered consumption of durable goods. Monetary policy has created a great deal of unemployment.

We have also had public policies to reduce the deficit through budget cuts and Public Service downsizing. It has been forgotten that every time 1,000 jobs are lost in the Public Service, 350 are lost in the private sector, which makes a total of 1,350.

Those are things that must not be done if one wants full employment.

Mr. Jourdenais: But if the deficit is not reduced, it will increase.

Prof. Bellemare: I did not say that. I said that it has to be reduced some other way.

Mr. Jourdenais: How?

Prof. Bellemare: Something can be done on the income side. Among the countries that were studied, Austria was very, very worried by its deficit. Austria solved its problem by abolishing many tax loopholes that encouraged saving. That increases income. Encouraging saving is not necessarily very good in a recession. On the contrary, people must be encouraged to consume. By abolishing those things, we increase incomes. Austria with its employment policy protected its total payroll. It succeeded in reducing its deficit problem by working on the income and employment side and not by cutting expenditures.

Mr. Jourdenais: We will try to do that.

In your book, you say:

The deterioration and inefficiency of placement services in Canada, the duplication of employment centres in Quebec and the lack of an active labour market policy as part of a Canadian full employment strategy are surely the main reasons that the unemployment insurance system is always being reappraised.

Do you believe that the Commission of Inquiry into unemployment insurance dealt with these problems adequately?

[Text]

Mme Bellemare: La Commission Forget avait de très gros problèmes à régler. Au Canada, on a observé la remise en cause du régime d'assurance-chômage chaque fois que l'on avait des périodes de chômage prolongées. Le régime d'assurance-chômage n'est pas fait pour régler le problème du chômage. Il est fait pour indemniser en période de changement d'emploi.

Donc, notre régime d'assurance-chômage a été construit sur l'hypothèse qu'il était possible d'avoir un emploi. On pensait qu'avec des interventions cycliques, on pourrait rétablir de hauts niveaux d'emplois. Ce n'est pas le cas. Nos instruments traditionnels font défaut.

Donc, il faut transformer le régime et en faire un régime d'assurance-emploi dans lequel la garantie de revenu soit la dernière chose que l'on utilise. Dans un pays où on a une politique active du marché du travail, quand une personne sans emploi va à l'institut local du marché du travail, on ne cherche pas d'abord à voir combien d'assurance-chômage on va lui donner; on essaie plutôt de voir ce que l'on peut faire avec elle. A-t-elle besoin d'être recyclée? A-t-elle besoin d'aide pour créer sa petite entreprise? A-t-elle besoin de faire un travail communautaire, de suivre un programme d'apprentissage? Bien sûr, il y a une garantie de revenu pour la personne en chômage, mais la solution au problème du chômage ne réside pas dans la sécurité du revenu. Au Canada, c'est la voie que l'on a privilégiée: compenser les chômeurs sans vraiment se préoccuper de la quantité d'emplois disponibles.

M. Jourdenais: On me dit que M^{me} Gallant est une fervente des prestations de maternité. On pourrait en discuter longtemps, mais je ne veux pas m'engager dans un débat. Préconisez-vous la prolongation de la durée des prestations ou la réduction des prestations? Ou bien nous suggérez-vous de cesser de considérer ces prestations comme des prestations d'assurance-chômage?

Ms Gallant: There are a lot of questions.

Mr. Jourdenais: They tell me that you are very good at answering questions. I saw you before. You were jumping up and down in your chair so you could answer Mr. Oostrom. I am sure I will get a good answer.

Ms Gallant: We are in favour of the retention of maternity benefits within UI. It is a disruption in earnings; it should be insured, and it should be under UI. We say that maternity benefits should be 17 weeks, fully paid—full maternity benefits, 17 weeks, not the present 15. We also say that there should be parental benefits under UI. They are available to either parent.

We would say that there should be some flexibility within the maternity benefits, but it should be maternity; 17 weeks available for the mother only.

[Translation]

Prof. Bellemare: The Forget Commission had very big problems to solve. In Canada, we have seen the unemployment insurance system called into question every time there are prolonged periods of unemployment. The unemployment insurance system was not made to solve the problem of unemployment. It is meant to compensate people changing jobs.

So our unemployment insurance system was built on the assumption that a job could be had. It was thought that with cyclical intervention, high levels of employment could be restored. That is not the case. Our traditional tools are deficient.

So the system must be transformed into an employment insurance system in which a guaranteed income is the last thing used. In a country with an active labour market policy, when an unemployed person goes to the local labour market institute, the first question is not how much unemployment insurance to give him or her; rather, one sees what can be done with him or her. Does that person need retraining, help in setting up a small business, or does he or she need to do community work or take an apprenticeship program? Of course, there is a guaranteed income for the unemployed, but the solution to the unemployment problem does not lie in income security. In Canada, that is the route we have gone: to pay the unemployed, without really being concerned about how many jobs were available.

Mr. Jourdenais: I have been told that Ms Gallant is strongly in favour of maternity benefits. We could talk about that for a long time, but I do not want to get into a debate. Do you advocate extending the duration of benefits or reducing benefits? Or are you suggesting that we stop considering these benefits as unemployment insurance?

Mme Gallant: Il y a beaucoup de questions là.

M. Jourdenais: On me dit que vous répondez très bien aux questions. Je vous ai vue gigoter dans votre fauteuil tantôt, tellement vous aviez hâte de répondre à M. Oostrom. Je suis sûr que j'obtiendrai une bonne réponse.

Mme Gallant: Nous voulons que les prestations de maternité soient maintenues dans le régime de l'assurance-chômage. La maternité provoque une interruption de revenu; on devrait l'assurer dans le cadre de l'assurance-chômage. Nous disons que les prestations de maternité doivent durer 17 semaines au taux intégral—c'est-à-dire le taux intégral pendant 17 semaines, pas 15 comme c'est le cas actuellement. Nous proposons aussi que les prestations soient versées à la mère ou au père dans le cadre de l'assurance-chômage.

Nous préconisons une certaine souplesse pour ce qui est des prestations de maternité, mais celles-ci devraient être limitées à la mère, pour une durée de 17 semaines.

Parental benefits should be available to both parents, for a 24-week period—similar to the provisions under the Canada Labour Code. Unlike the Canada Labour Code, we would say

Le congé parental devrait être pris par les deux parents, et durer 24 semaines, comme le prévoit le Code canadien du travail, mais nous laisserions davantage de latitude quant au

[Texte]

probably there should be more flexibility about when that time is taken. There have been several studies done by the government, and previous governments, over the last number of years, that have talked about parental benefits and maternity benefits. They are all over the place. Everybody kept referring it to another committee. Maybe this is where it stops. I do not know.

There seems to be some inclination to take maternity benefits and to divide some portion of those between men and women. We are opposed to that position. The idea of maternity benefits is time available for the mother. So we say that should be exclusively available for the mother.

There is a legitimate reason to talk about both parents requiring more time to deal with the care of the child ... or at the time the child comes home. We say that flexibility belongs in parental leave.

I have no doubt that opens all kinds of more questions.

Mr. Jourdenais: Yes, you are damn right it does.

Si j'ai bien compris, vous voudriez que les prestations soient données aux deux parents. Lorsqu'une épouse donne naissance, l'époux devrait recevoir des prestations pendant 24 semaines. Ai-je bien compris? Cela n'a pas de sens.

Why do you say the benefit should extend to both parents? Till now, it is still the woman who has the child, period, as far as I am concerned.

Ms Gallant: I completely agree with you, and I am glad to hear the committee say that, since we have so many other things going around.

Mr. Jourdenais: And I am happy it is you; and the chairman is happy it is the woman who has a child—although Mr. Drapeau nearly had one.

Ms Gallant: What we are saying is that in addition to maternity leave, UI should have provisions for parental leave; which is similar to what I believe was said in the Munro-Soboda report. We are saying that in the Canada Labour Code at present a woman is entitled to 17 weeks of maternity leave.

Mr. Jourdenais: That is it.

Ms Gallant: No, that is not it. Following that, there is a 24-week period available to either parent for reasons of child care. We are saying that 24-week period should be covered under UI. In other words, the parent could receive UI benefits. We are saying that probably, unlike the provisions in the Canada Labour Code, we may want to look at some flexibility around the 24 weeks. It may be that this is available to either parent at the end of the 17-week period of maternity; in other words, the mother could stay off longer or the father could stay off. You may want to look at some portion of that, so there is flexibility, so the father could be home while the mother is at home. We are throwing these out as ideas on flexibility on that portion.

[Traduction]

moment où ce congé peut être pris. Le gouvernement actuel, les gouvernements précédents, ont fait toutes sortes d'études ces dernières années, sur les prestations parentales et les prestations de maternité. On en a traité un peu partout mais chacun renvoyait la balle à un autre comité. Peut-être la balle va-t-elle s'arrêter ici. Je ne sais pas.

On semble vouloir prendre les prestations de maternité et les diviser d'une façon ou d'une autre entre les hommes et les femmes. Nous sommes opposés à cela. La raison d'être des prestations de maternité est de donner du temps à la mère. Nous disons donc que ces prestations doivent être réservées à la mère.

Par contre, il est tout à fait légitime de dire également que les deux parents doivent disposer de davantage de temps pour s'occuper de l'enfant. Nous estimons que cette flexibilité-là devrait être inscrite dans le congé parental.

Je ne doute pas que cela amène toutes sortes d'autres questions.

M. Jourdenais: Vous ne croyez pas si bien dire.

If I understood you correctly, you would give the benefits to both parents. When a woman gives birth, the husband should get 24 weeks of benefits. Did I understand you correctly? This makes no sense.

Pourquoi dites-vous que les prestations devraient être données aux deux parents? Jusqu'à présent, c'est encore la femme qui donne naissance, pour autant que je sache.

Mme Gallant: Je suis tout à fait d'accord avec vous et je suis heureuse d'entendre le Comité le dire, sachant toutes les idées farfelues qui circulent.

M. Jourdenais: Et je suis heureux que ce soit les femmes; le président également est heureux que ce soit les femmes qui font les enfants—encore que M. Drapeau ait failli en avoir un.

Mme Gallant: Nous disons que, en sus du congé de maternité, le régime de l'assurance-chômage devrait autoriser un congé parental, c'est également ce que dit le rapport Munro-Soboda. Nous disons que, à l'heure actuelle, le Code canadien du travail donne droit à la femme à un congé de maternité de 17 semaines.

M. Jourdenais: Et c'est tout.

Mme Gallant: Non, ce n'est pas tout. Ensuite, il y a un congé parental de 24 semaines, qui peut être pris par le père ou la mère. Nous disons que cette période de 24 semaines devrait être couverte par l'assurance-chômage. Autrement dit, le parent toucherait des prestations d'assurance-chômage. En outre, et contrairement aux dispositions du Code canadien du travail, nous voudrions une certaine latitude concernant le moment où ces 24 semaines sont prises. Ce pourrait être par l'un ou l'autre parent à la fin de la période de maternité de 17 semaines, c'est-à-dire que la mère pourrait prolonger son congé, ou bien le père pourrait en prendre un. Il faudrait assurer une certaine flexibilité, afin que le père puisse rester à la maison en même temps que la mère. Ce sont des idées, qui vont dans le sens de la flexibilité, que nous soumettons à cet égard.

[Text]

It seems to me what has been happening in a number of reports we have seen and in a number of considerations put forward by various people . . . people are saying—and I think Forget himself was saying—what you do is you take the 15 weeks and you take a portion of those and you say a portion of those is available to either the father or the mother; that is how you solve the issue of what should be available to the father. We are saying, no, that is not how you solve it. That time should be available only to the mother. You solve the issue of men also having child care responsibilities by having a parental leave that is open to both parent. That is the bottom line.

I just want to say that when we met . . . and because I am not sure this committee has decided to hear from precisely women's organizations, I want to point out that when the women's organizations met with Forget, women were unanimous in their support of not tampering with that maternity leave. I cannot say that strongly enough because I think there are all sorts of ideas floating out there with various committees and ideas going on these days that we should take a portion of maternity leave and make it open to men.

• 1235

M. Jourdenais: Ne croyez-vous pas qu'en augmentant la durée des prestations de maternité à 24 semaines, pour un parent ou l'autre, on encouragerait les parents à avoir plus d'enfants? Ce Comité s'occupe aussi de l'immigration, et on cherche justement des façons de peupler le Canada.

Do you think this would be an incentive to have more children because they would get benefits? I still do not agree that it should be an unemployment benefit. Do you not think it should be under another ministry, social affairs or whatever, instead of being . . . ?

Au fond, vous avez droit à l'assurance-chômage quand vous ne travaillez pas et que vous êtes disponible. Lorsqu'une femme donne naissance à un bébé, elle n'est pas disponible, car elle demeure à la maison pour prendre soin de l'enfant. Ces prestations ne devraient-elles être couvertes par un autre régime social?

Do not break the mike, please!

Ms Gallant: I mean, that is—

M. Jourdenais: Je cherche à augmenter la population du Canada. C'est clair, je veux avoir des enfants.

Ms Gallant: Look, it seems to me that a number of countries have dealt with population by dealing with maternity and parental . . . and that may be your goal; as long as we meet the same ends, I guess I am open to it.

But what I want to say is in response to just a point you have raised there, that the 17 weeks—and I think it is crucial to this argument—is not and was not intended to be for child care. The 17 weeks is related to the woman giving birth. It does not mean it is taken after. For many women . . . I mean, I have represented these women myself; they cannot stay in the work force after six months, they are then out. They may only have

[Translation]

Il me semble que ce que préconisent divers rapports que nous avons lus, et ce qui ressort des idées que l'on agite ici et là . . . les gens disent—et je crois que Forget lui-même est de cet avis—qu'il faut prendre les 15 semaines et que si le père veut prendre un congé, on lui donne une portion de ces 15 semaines et que c'est ainsi que l'on résout le problème du congé paternel. Nous disons non. Cette période de temps doit être réservée exclusivement à la mère. On résout le problème des responsabilités paternelles à l'égard de la garde d'enfant en instaurant un congé parental, qui peut être pris par l'un ou l'autre parent. Rien de moins.

J'ajoute que lorsque nous avons rencontré . . . Je ne sais pas si votre Comité a décidé d'entendre des organisations féminines, mais je veux vous signaler que les organisations féminines entendues par Forget étaient toutes unanimes pour refuser que l'on touche à ce congé de maternité. Je ne le répéterai jamais assez car je pense qu'il y a toutes sortes d'idées lancées dans divers comités et qui circulent un peu partout, selon lesquelles il faudrait retrancher une partie de ce congé de maternité pour le donner aux hommes.

Mr. Jourdenais: Do you not think that increasing the duration of maternity benefits to 24 weeks, and making it available to either parent, would encourage people to have more children? Our committee also deals with immigration and we are looking for ways to increase the population of Canada.

Pensez-vous que ces prestations inciteraient les gens à avoir davantage d'enfants? Je ne suis toujours pas d'accord que ces prestations prennent la forme de l'assurance-chômage. Ne pensez-vous pas qu'elles devraient être fournies par un autre ministère, un ministère des Affaires sociales ou quelque autre, au lieu d'être . . . ?

As a matter of fact, unemployment insurance is for people who do not have a job and who are available for work. When a woman gives birth to a child, she is not available for work because she stays at home to take care of the child. Do you not think that these benefits should come under some other social program?

Ne cassez pas le micro, s'il vous plaît!

Mme Gallant: Je veux dire . . .

Mr. Jourdenais: I am trying to increase the population of Canada. It is clear, I want more children.

Mme Gallant: Il me semble que divers pays stimulent leur démographie au moyen de prestations accordées à la mère et aux deux parents! Si c'est l'objectif que vous poursuivez, peu importent les moyens pourvu qu'ils aient la même fin.

Je voudrais cependant dire une chose concernant les 17 semaines—et c'est absolument vital—ce congé n'est pas et n'a jamais été destiné à faciliter la garde des enfants. Les 17 semaines sont destinées aux femmes qui donnent la naissance. Cela ne signifie pas qu'elles sont prises après l'accouchement. Beaucoup de femmes . . . J'ai représenté ces femmes moi-même, elles ne peuvent pas travailler après le sixième mois de

[Texte]

four or five weeks of their maternity leave left after that, and I think it is important that that be kept in mind, because you refer to maternity leave as a time when women wish to stay home and take care of their child. I want to make it clear that that is not what it is. I think it is important to this debate.

Mr. Jourdenais: Have I still got time?

The Chairman: Not really.

Mr. Jourdenais: All right. Have someone else.

Thank you, *merci*.

The Chairman: It is my turn for a couple of minutes at least—

Mr. Jourdenais: He always takes the words from me.

The Chairman:—and I just want to follow up on this so we do not leave it.

The maternity provision should be an insured service paid for by employers and employees and not by government.

Ms Gallant: Right. All of it, yes.

The Chairman: Now, you have the same view of parental leave. It should be an insured service paid for by employees and employers and not by taxpayers.

Ms Gallant: That is right. Absolutely.

The Chairman: If we move through other mechanisms to the general taxpayer doing more in this area to provide financial support, to take away . . . In a sense, it is not so much financial support as it is taking away financial penalties, reducing financial penalties that are associated with having children, and there are a number of those in Canadian society. At least a factor in individual decisions about whether to have children or not is can we afford it, can we provide?

If we move through other elements of the system to providing benefits, you would still have the view that the interruption of earnings through that should be just an insured thing. There is no—

Ms Gallant: Yes, Mr. Hawkes. In fact, we would say that where we really need the general revenue portion is in creating a good child care system in this country. That is where we need the general revenue.

The Chairman: Okay, so that is the target.

Let me come at you for a minute just on the basis of severance. If either of the professors want to come in on this, give me a signal, but it is a negotiable item in many contracts, a severance provision. There is a huge portion of Canadian society out there that has no contract.

• 1240

Ms Riche: We are working on it.

[Traduction]

grossesse, elles doivent s'arrêter. Après cela, il ne leur reste guère plus que quatre ou cinq semaines après l'accouchement. Il ne faut pas oublier ce point crucial, car vous disiez que le congé de maternité est un moment où la femme peut rester chez elle et s'occuper de son enfant. Ce n'est pas du tout de cela qu'il s'agit et il ne faut pas le perdre de vue.

M. Jourdenais: Me reste-t-il encore du temps?

Le président: Non, pas vraiment.

M. Jourdenais: Très bien. Je cède la parole.

Je vous remercie, *thank you*.

Le président: J'ai droit à un tour de quelques minutes, au moins . . .

M. Jourdenais: Il m'enlève toujours les mots de la bouche.

Le président: . . . et je voudrais continuer sur ce sujet.

A votre avis, le congé de maternité doit être un service assuré dont le coût est pris en charge par les employeurs et les employés et non par l'État.

Mme Gallant: Oui. Entièrement, oui.

Le président: Et vous êtes du même avis en ce qui concerne le congé parental. Ce devrait être une prestation assurée, prise en charge par les employés et les employeurs, et non par le contribuable.

Mme Gallant: Oui. Absolument.

Le président: Si l'on emploie d'autres mécanismes, faisant que le contribuable, en général, contribue davantage afin de réduire . . . D'une certaine façon, il ne s'agit pas tellement d'apporter un avantage financier que de supprimer certaines pénalités financières, réduire certaines pénalités financières que subissent ceux qui ont des enfants, et ces pénalités sont nombreuses dans la société canadienne. Dans la décision individuelle d'avoir au nom des enfants, l'un des facteurs est sans doute d'ordre pécuniaire: les parents potentiels se demandent s'ils ont les moyens d'avoir un enfant, de subvenir à ses besoins.

Si l'on faisait intervenir d'autres programmes sociaux pour dispenser des prestations, vous continuez à penser que la perte de revenu consécutive à la venue d'un enfant devrait être couverte par l'assurance-chômage. Il n'y aurait pas . . .

Mme Gallant: Oui, monsieur Hawkes. Nous disons que le budget de l'État doit être mis à contribution en vue d'établir un bon système de garde d'enfants dans notre pays. C'est à ce niveau qu'il faut faire appel aux contribuables.

Le président: D'accord, c'est donc l'objectif.

Parlons un peu des prestations de fin d'emploi. Si l'un des professeurs veut intervenir là-dessus, qu'il me fasse signe. Un grand nombre de conventions collectives contiennent une clause à cet effet. Mais un nombre énorme de Canadiens ne sont pas couverts par une convention.

Mme Riche: Nous travaillons à y remédier.

[Text]

The Chairman: But it is becoming more and more common for there to be some kind of negotiated severance agreement in the individual case, rather than companywide, in part to avoid wrongful dismissal suits. That is where the pressure is coming from.

You could treat a severance pay situation as an insurable earning. In other words, you pay premiums on severance pay and then your eligibility commences. At the conclusion of the severance, that is the conclusion of your employment, and then your entitlement to UI begins.

The way it is now, the people who get anything approaching—if they get a year's severance pay, then they have a year of uninsurable earnings. They never collect UI. There seems to be an absurdity that has crept in. There needs to be a basic decision made about whether or not severance is a continuation of earnings, and therefore insurable, or whether it is something else. I want to know what the contract view is.

Ms Riche: I think it is the definition of severance and this assumption that it is more earnings. You said it, severance came about through negotiations. None of us surely is so naive as to think that the employer negotiated and agreed to severance in addition to all the wage increases.

At the bargaining table, any monetary issue is considered as a total package. The year they negotiated the extra week in severance was decreased from the increase in salary in that particular year. Severance is deferred earnings. This is money that together they have put in the bank. It is money that that employee did not get in additional wage increases, or percentage wage increases. In fact, I would suggest—correct me if I am wrong—that we probably made the greatest gains in severance pay in the years when we had wage and price controls, because it could be negotiated for way down the road.

So when you got that you did not get something else. So the suggestion that severance is a big bonus when somebody leaves—it is only for people in executive positions where severance becomes somewhat like you have described it. For instance, I get nice severance packages that I did not probably pay into because of the difference in the position. In my last position, after having been there only two years, I was able to get a pretty high severance package.

The ordinary workers in Canada do not have that opportunity; in fact, they had to give up something else in order to get everything they get later on down the road. So part of their earnings back 20 years ago, and over those next 20 years, now becomes their severance.

I think that is the important thing to remember about severance. Someone said this morning that it is almost like taking your savings account and making it insurable earnings. You get laid off and you have managed to save up \$5,000 and then the UI people hear about this. The government says, okay, you have \$5,000 in the bank. That is insurable earnings.

[Translation]

Le président: Mais il est de plus en plus courant qu'une indemnité de fin d'emploi soit négociée individuellement, ne serait-ce que pour éviter les procès pour un renvoi abusif. C'est de là que vient la pression.

On pourrait considérer une indemnité de fin d'emploi comme revenu assurable. Autrement dit, vous payeriez des cotisations sur l'indemnité de départ et la période d'admissibilité commencerait à la fin de la période couverte par l'indemnité de départ. Ce serait la fin officielle de votre emploi et vous commenceriez alors à toucher l'assurance-chômage.

A l'heure actuelle, ceux qui touchent—mettons qu'ils touchent une année de salaire sous forme d'indemnité de départ, ils ont alors une année de salaire non assuré. Ils ne touchent jamais l'assurance-chômage. Cela me paraît une absurdité. Il faudrait décider une fois pour toutes si une indemnité de fin d'emploi constitue un salaire, qui serait par conséquent assurable, ou s'il s'agit d'autre chose. J'aimerais connaître le point de vue syndical.

Mme Riche: Le problème est dans la définition de l'indemnité et dans le postulat qu'il s'agisse d'un surcroît de salaire. Vous l'avez dit, les clauses d'indemnité ont été arrachées par la négociation. Nul d'entre nous n'est assez naïf pour croire que l'employeur a accepté les indemnités de fin d'emploi en sus de toutes les autres hausses salariales.

A la table de négociation, tout point pécuniaire est considéré comme faisant partie d'un tout. L'année où l'employeur accorde une semaine supplémentaire d'indemnité de départ, il le la déduit de la hausse de salaire accordée cette année-là. L'indemnité de départ est un salaire différé. C'est de l'argent que l'employeur et l'employé ont déposé à la banque. C'est de l'argent auquel l'employé a renoncé sous forme de supplément de salaire de fait—rectifiez si je me trompe—nous avons probablement obtenu les meilleurs gains en matière d'indemnité de départ pendant la période de contrôle des prises et des salaires, car c'était une forme de hausse de salaire qui pouvait être différée.

Cela signifie que les concessions sur ce plan ont été déduites d'autre chose. De considérer que les indemnités soient une grosse prime versée au moment du départ—ce n'est que pour ceux qui occupent des postes élevés qu'il peut en être ainsi. Par exemple, je touche de belles indemnités qui ne sont probablement pas tirées de mon salaire, dans les postes que j'occupe. Je n'ai occupé mon dernier poste que pendant deux ans mais j'ai touché une assez jolie indemnité de départ.

Les travailleurs canadiens ordinaires n'ont pas cette chance; ils ont dû renoncer à autre chose s'ils voulaient s'assurer une indemnité plus tard, lorsqu'ils quitteraient leur emploi. L'indemnité est prélevée sur leur salaire des 20 dernières années ou sur celui des 20 prochaines.

C'est cela l'élément qu'il ne faut pas oublier. Quelqu'un a dit ce matin que cela revenait pratiquement à prendre son compte d'épargne et à en faire un salaire assurable. Vous êtes mis à pied, vous avez réussi à économiser 5,000\$ et les gens de l'assurance-chômage la prennent. Le gouvernement vous dit, d'accord, vous avez 5,000\$ à la banque, c'est un revenu

[Texte]

It is almost like that, because we consider severance as deferred earnings.

The Chairman: Do you have any research data on what proportion of collective agreements have a severance provision?

Mr. Hayes: No, not offhand, but I imagine Labour Canada does have that.

The Chairman: We will be able to get it if it is available?

Ms Riche: Yes.

The Chairman: In the context of a negotiable item there is an intuitive acceptance of your logic. Okay?

Ms Riche: Yes.

The Chairman: In other situations, the ones that I am most familiar with in my city, it is a negotiated arrangement to avoid a lawsuit.

• 1245

That is where its origins are; and that lawsuit tends to be related to dismissal notions; for wrongful dismissal or whatever. And it was not generally part of the employer's intentions that there would indeed—

Ms Riche: Did any woman ever get it?

The Chairman: —be a dismissal. There was no allowance, there was no set-aside for it. It happened and had to be accommodated. So it has a totally different sense to it.

Ms Riche: Completely different; because in many collective agreements, and certainly in some collective agreements, you would not collect severance if you were dismissed; if you were fired and proven fired for just cause. In fact, you would get the severance on termination for other reasons, as opposed to dismissal. There is an entirely different... But I think you are talking about a more highly paid worker, a different—

The Chairman: Generally?

Ms Riche: Yes, rather than the—

The Chairman: In my city they were geologists or engineers, or whatever.

Ms Riche: Yes, I think you are talking about the professional—

The Chairman: Some of them were very good employees. They just had to cut back.

Ms Riche: It is interesting that you mention them. Many of them were not receiving UI a few years ago—

The Chairman: Yes, that is true too.

Ms Riche: —or even thinking about it.

The Chairman: Yes.

[Traduction]

assurable. Il en est pratiquement ainsi, car nous considérons les indemnités de départ comme un salaire différé.

Le président: Avez-vous des chiffres indiquant la proportion des conventions collectives qui contiennent une clause d'indemnité de départ?

M. Hayes: Je ne connais pas le chiffre mais je suppose que le ministère du Travail le sait.

Le président: Si vous l'avez, pouvez-vous nous le communiquer?

Mme Riche: Oui.

Le président: Lorsqu'il s'agit d'une clause d'une convention collective, mon intuition me dit que votre logique est bonne. D'accord?

Mme Riche: Oui.

Le président: Dans les autres cas, ceux que je connais le mieux dans ma ville, il s'agit d'une entente négociée pour éviter un procès.

En voilà les origines. Et le procès porte plutôt sur les motifs de renvoi, à savoir si le renvoi est justifié ou non. Et en général l'employeur ne voulait pas...

Mme Riche: Est-ce qu'une femme a jamais été renvoyée?

Le président: ... renvoyer qui que ce soit. On ne l'avait pas prévu, on n'avait pas mis d'argent de côté à cette fin. Cela est arrivé et il fallait s'y faire. Donc cela a une signification totalement différente.

Mme Riche: Complètement différente; parce que selon beaucoup de conventions collectives—au moins quelques-unes—on n'a pas droit à une indemnité de cessation d'emploi si on est renvoyé, c'est-à-dire pour un motif valable que l'employeur peut prouver. En fait, on recevrait cette indemnité si on perdait son emploi pour d'autres raisons. C'est tout à fait différent... Mais je pense que vous parlez d'un travailleur mieux rémunéré, un différent...

Le président: En général?

Mme Riche: Oui, plutôt que...

Le président: Dans ma ville, ils étaient géologues ou ingénieurs, par exemple.

Mme Riche: Oui, je pense que vous parlez des professionnels...

Le président: Certains d'entre eux étaient de très bons employés. Mais on devait réduire les effectifs.

Mme Riche: Il est intéressant que vous en parlez. Il y a quelques années, bon nombre d'entre eux ne recevaient pas l'assurance-chômage...

Le président: Oui, c'est exact aussi.

Mme Riche: ... ils n'y pensaient même pas.

Le président: Oui.

[Text]

Ms Gallant: The other thing is that the Canada Labour Code and many of the other labour codes do have severance provisions, and certainly my experience is that any employer takes that into account all the way along in its costing.

The Chairman: You have not dealt with many small employers.

Ms Gallant: I have.

The Chairman: They do not take anything like that into account.

Ms Gallant: Well, some may not know where the money for next week's payroll is coming from.

The Chairman: That is the situation in lots of cases.

Ms Gallant: But there is a cost there they know they have to pay. It is part of your earnings.

M. Allmand: Madame Bellemare, dans vos commentaires, vous n'avez pas mentionné le Japon ou la Suisse en tant que modèles de plein emploi. Comme le taux de chômage dans ces deux pays est aussi très bas, ce Comité doit aussi étudier leurs politiques. Pourquoi ne les avez-vous pas mentionnés? Est-ce parce que vous n'avez pas eu le temps de les étudier? Ou est-ce pour des raisons plus sérieuses?

Mme Bellemare: On n'a pas de raisons très sérieuses. On n'a pas eu la chance de visiter ces pays. Toutefois on s'y est quand même attardés un peu. On sait qu'un concours de circonstances très favorables produit une situation de plein emploi en Suisse. C'est un tout petit pays sur le plan géographique. Par conséquent, les marchés peuvent mieux fonctionner, la mobilité est plus facile et les problèmes structurels sont moins grands. Il y a aussi le niveau monétaire.

M. Allmand: La Hollande est aussi un très petit pays, mais le taux de chômage y est très élevé.

Mme Bellemare: Oui. Pour ce qui est de la Suisse, il y a un concours de circonstances qui fait qu'il n'est pas nécessaire de faire grand-chose pour mériter une telle situation.

Le Japon ressemble aux pays qu'on a étudiés au niveau de la démocratie économique. Ce n'est pas, comme on le pense, un pays de laissez-faire économique. Au lieu d'avoir un système tripartite, on a de grands groupes industriels qui, de concert avec les gouvernements, prennent les décisions. Pour les Japonais, l'emploi est important. L'entreprise a un rôle quasi public au Japon. On n'a pas étudié spécifiquement le Japon dans notre étude pour une raison très simple: au point de vue culturel, il est assez difficile de percevoir le système de ces valeurs et de cette tradition.

Mr. Allmand: When you were talking about the criterion of value-added as not being, I think you said, always as valid or as important as the employment criterion in government policy when you might be considering subsidies or hidden subsidies, would it make much difference whether the industry in question was one that was directed more to export markets than to important markets? For example, if it were more export-market oriented, would we not perhaps consider more the criterion of value-added, because we would need to

[Translation]

Mme Gallant: L'autre chose, c'est que le Code canadien du travail et bien des autres codes du travail prévoient des indemnités de cessation d'emploi. D'après mon expérience, tout employeur en tient compte lorsqu'il établit ses coûts.

Le président: Vous n'avez pas traité avec beaucoup de petits employeurs.

Mme Gallant: Si.

Le président: Ils n'en tiennent pas compte du tout.

Mme Gallant: Eh bien, certains d'entre eux ne savent pas où ils vont trouver l'argent pour payer leurs employés la semaine prochaine.

Le président: C'est bien souvent le cas.

Mme Gallant: Mais ils savent qu'ils doivent payer un certain coût à ce chapitre. Cela fait partie du revenu de l'employé.

Mr. Allmand: Professor Bellemare, in your comments, you did not mention Japan or Switzerland as models of full employment. Since the unemployment rate in those two countries is also very low, this committee must also study their policies. Why did you not mention them? Is it because you did not have time to study them? Or is it for more serious reasons?

Prof. Bellemare: We do not have very serious reasons. We have not had the opportunity to visit those countries. However, we did deal with them somewhat. We know that a highly favourable set of circumstances has led to a situation of full employment in Switzerland. It is a very small country geographically. Therefore, the markets can operate better, mobility is easier and the structural problems are less. There is also the monetary angle.

Mr. Allmand: Holland is also a very small country, but the unemployment rate there is very high.

Prof. Bellemare: Yes. In the case of Switzerland, it is a result more of favourable circumstances than what the Swiss have done.

Japan is like the countries that were studied in terms of economic democracy. Despite what people think, Japan does not have a laissez-faire economy. Instead of a tripartite system, large industrial groups make decisions in consultation with the governments. For the Japanese, employment is important. Business has an almost governmental role in Japan. Japan was not specifically covered in our study for a very simple reason. Culturally, it is quite difficult to penetrate its system of values and its tradition.

M. Allmand: Vous avez dit que le critère de la valeur ajoutée n'était pas toujours, si je me rappelle bien, aussi valable ni aussi important que le critère de l'emploi pour établir la politique gouvernementale en matière de subventions, cachées ou non. Doit-on tenir compte du fait que l'industrie fabrique des produits destinés à l'exportation ou aux marchés intérieurs? Par exemple, si les produits sont exportés, ne faudrait-il pas se pencher davantage sur la valeur ajoutée, à cause de la concurrence de prix et d'autres facteurs? On pourrait exercer

[Texte]

compete on price and so on, whereas with industries that were more domestic-oriented you could lean more? One was mentioning where, everything being equal, you would, of course, side with the... There would be more jobs created. But I am not talking about where everything is equal. I am talking about introducing into the equation industries that are more export oriented as opposed to those that are domestic.

• 1250

I understand that in Japan, for example, in domestic industries, they are much less efficient. Actually, sometimes they use the employment criteria much more than they do in their cars, radios, and all the other stuff they sell all over the world.

Anyway, that is my question.

Mme Bellemare: Dans une stratégie de plein emploi, le rôle du gouvernement n'est pas d'intervenir partout, dans tous les secteurs industriels. Les marchés ont un rôle très utile à jouer. Les entreprises poursuivent un objectif de croissance et de productivité. Une politique de plein emploi n'implique pas qu'on ne s'occupe pas de la productivité, mais le critère de l'emploi me semble utile comme critère de décision pour le gouvernement. Cela n'a rien à voir avec le fait qu'on ait une industrie d'exportation ou d'importation. Quand un gouvernement s'occupe des disparités régionales, il doit essayer de créer des emplois dans les régions. Dans les régions en question, il y a des sommes d'argent limitées, et c'est aux bureaux régionaux de décider de leur allocation. On les affecte nécessairement à des projets rentables. Pour augmenter la richesse, il est préférable que le gouvernement les affecte à des projets qui créent plus d'emplois, étant donné la masse salariale.

Je ne sais pas si vous voyez ce à quoi je fais allusion.

M. Allmand: Oui.

Mme Bellemare: Le gouvernement peut, bien sûr, avoir une politique d'aide à l'exportation, mais elle doit être différente. Ce peut être une politique de soutien à la commercialisation, d'information à l'étranger, de financement des exportations. C'est autre chose, et cela n'a rien à voir avec les politiques de subventions aux entreprises ou de création d'emplois.

Donc, dans les régions, on ne devrait pas faire de différence entre les industries d'exportation et les industries d'importation. Toutefois, dans le cadre d'une politique de plein emploi, la productivité est un élément très important. Il est important d'être productif.

On a fait des entrevues dans tous les pays. On a rencontré les représentants patronaux, syndicaux et gouvernementaux, des gens qui administraient la politique du marché du travail. En Suède, c'était très clair. Les employeurs nous ont dit: Ne serait-ce que pour la productivité, on va conserver ce système; c'est très bénéfique pour la productivité que d'avoir un marché du travail qui fonctionne très bien. C'est exactement ce qu'ils nous ont dit.

Mr. Allmand: With respect to the share economy, when Mr. Weitzman was here he never suggested for one minute that the share economy should be legislated. He felt that it should be

[Traduction]

plus de pressions sur les industries qui produisent pour le marché intérieur. On disait que, toutes choses étant égales par ailleurs, on prendrait, bien sûr, la part de... On créerait plus d'emplois. Mais je ne parle pas d'une situation où toutes choses sont égales. Il s'agit ici d'introduire des industries qui produisent pour le marché extérieur plutôt qu'intérieur.

Je crois comprendre qu'au Japon, par exemple, les industries qui produisent pour le marché intérieur sont beaucoup moins efficaces. En fait, l'emploi compte pour beaucoup plus que dans le cas des produits, dont les voitures et les radios, qu'ils vendent un peu partout dans le monde.

En tout cas, voilà ma question.

Prof. Bellemare: In a full employment strategy, the role of government is not to intervene everywhere, in all industrial sectors. The markets have a very useful role to play. Business pursues growth and productivity. A full employment policy does not imply lack of interest in productivity, but the employment criterion seems useful to me for government decision-making. This has nothing to do with whether industry produces for export or the domestic market. When a government is concerned with regional disparities, it tries to create employment in the regions. In the regions affected, money is limited, and the regional offices have to decide on allocating it. It is necessarily assigned to money-making projects. In order to increase wealth, it is preferable for the government to allocate funds to projects that create more employment for a given total payroll.

I do not know if you see what I am referring to.

Mr. Allmand: Yes.

Prof. Bellemare: The government may of course have an export assistance policy, but it must be different. It can be a policy to support marketing, information abroad, export financing. That is something else and has nothing to do with business subsidization or job creation policies.

So in the regions, no distinction should be made between export industries and those producing for the domestic market. However, in a full employment policy, productivity is a very important element. It is important to be productive.

Interviews were done in all countries. We met management, union and government representatives, people administering the labour market policy. In Sweden it was very clear. Employers told us: If only for productivity, we would keep this system; it is very beneficial for productivity to have a properly functioning labour market. That is exactly what they told us.

M. Allmand: Pour ce qui est de l'économie du partage, M. Weitzman, lors de son séjour ici, n'a jamais laissé entendre qu'on devrait l'imposer par des lois. A son avis, elle devrait

[Text]

bargained, or that incentives should be introduced into our tax system, or other places, to encourage it. At the maximum, he said, it would be 20% of the wage package, but it would vary. It might even be lower than that, 10%, 12%. It was to provide flexibility, of course.

Madam Bellemare said that in Austria they have a flexible system but they approach it in a different way. He pointed out that sometimes, if you do not have a flexible system, when unemployment takes hold in a certain industry—let us look at some of the towns in Quebec that are single-industry towns—it is very hard then to get going again. You lose your skilled workers, sometimes they go away. He suggests that if you can weather the storm of a recession or a readjustment by a flexible system you keep your workers, and then when the upturn comes you are back in business again; you do not lose out altogether.

• 1255

I have not made up my mind yet. I think it is something we have to look at in this committee. I do not think it is a panacea, but I do not think we can ignore it.

Mme Bellemare: J'aurais un commentaire à faire au sujet du terme «flexibilité». Effectivement, c'est un terme qu'on entend partout, ne ce moment. Il existe plusieurs études sur les politiques visant à améliorer la flexibilité dans l'entreprise.

En fait, il y a deux stratégies qu'on observe dans différents pays. Aux États-Unis, il y en a une sur le concept du *shared economy* et par laquelle on essaie d'obtenir une flexibilité en déréglementant, en faisant participer les employés aux profits, en ne comptant plus sur la force syndicale, etc. On essaie là aussi d'enlever la sécurité d'emploi.

Toute stratégie de flexibilité dans l'entreprise allant de pair avec la déréglementation et la non-prise en compte du marché syndical a une contrepartie qui est la «précarisation des emplois». On observe, aux États-Unis, dans ce genre de stratégie, des taux de croissance d'emplois précaires importants, c'est-à-dire des emplois à temps partiel, des emplois de sous-traitance, des contrats comme pigistes ou stagiaires, etc.

Et l'autre stratégie, pour accroître la flexibilité dans l'entreprise, vise à assurer la sécurité économique, non pas dans l'entreprise, mais dans l'économie en général, par une politique de plein emploi. Les pays qu'on a étudiés sont des pays où il y a beaucoup de flexibilité dans l'entreprise parce que, justement, on ne négocie pas la sécurité économique par le biais de la sécurité d'un emploi dans une entreprise et dans l'exercice d'une fonction. C'est une sécurité d'emploi en général.

C'est ce qui explique pourquoi il y a plus de robots en Suède. Il y a autant de robots en Suède qu'au Japon, ou presque. Il y a beaucoup plus de robots là-bas qu'il y en a ici. Donc, l'innovation peut se faire parce qu'il y a prise en compte des gens qui sont déplacés; il y a une compensation des perdants, non pas via l'assurance-chômage, mais via la création de nouveaux secteurs d'emplois. Donc, la flexibilité est non seulement

[Translation]

faire l'objet de négociations collectives ou on devrait mettre des mesures d'encouragement dans le régime fiscal, par exemple. D'après lui, la participation aux bénéfices constituerait au maximum 20 p. 100 de la rémunération d'un employé, mais cela pourrait varier. La participation pourrait être inférieure, de 10 ou 12 p. 100, en vue d'une plus grande souplesse, évidemment.

Mme Bellemare a dit qu'en Autriche, on a un système souple mais que l'approche est différente. M. Weitzman a signalé que si le système n'est pas souple, et qu'une industrie soit en proie au chômage—prenons les villes monoindustrielles du Québec—il est très difficile de relancer l'économie. On perd les travailleurs qualifiés, qui vont s'installer ailleurs. Il prétend que si l'on peut survivre à une récession ou s'adapter aux nouvelles réalités grâce à un système souple, on peut garder ces travailleurs, et que l'entreprise prospérera de nouveau avec la relance économique; ce n'est plus une perte sèche.

Je ne me suis pas encore décidé. Je pense que le Comité doit se pencher sur cette question. Je n'y vois pas une panacée, mais à mon avis, il faut en tenir compte.

Prof. Bellemare: I have a comment to make about "flexibility". That is indeed a term one hears everywhere nowadays. Many studies have been done on policies to improve business flexibility.

In fact, one finds two strategies in different countries. In the United States, the strategy is based on the "shared-economy" concept, by which flexibility is sought through deregulation, employee profit-sharing, decreased union strength, etc. They are also trying to take away job security.

Any business flexibility strategy combined with deregulation and neglect of the job market also involves "job jeopardization". In the United States, with this kind of strategy, high rates of growth are observed for insecure jobs: part-time jobs, subcontracting, jobs for freelancers, traineeships, etc.

The other strategy, in order to increase business flexibility, strives for economic security, not for the business alone, but for the economy in general, through a full employment policy. The countries that were studied have much business flexibility because economic security is not negotiated through job security in a particular business or occupation. It is job security in general.

That explains why there are more robots in Sweden. There are almost as many robots in Sweden as in Japan. There are many more robots there than here. So innovation can go ahead because the people displaced are taken into consideration; people who lose their jobs are compensated, not through unemployment insurance, but by creating new kinds of employment. So flexibility is provided not only by a full

[Texte]

assurée par une politique de plein emploi, mais en plus, dans ces pays-là, il y a la collaboration des travailleurs aux innovations technologiques.

L'autre stratégie, qui en est une très théorique, nord-américaine ou américaine, consiste à dire: on dérègle; on ne compte plus sur les syndicats; on ne veut plus de contrats trop spécifiques qui attachent, pour permettre une grande flexibilité et des ajustements. Cela crée de l'insécurité. Au fond, on ne réussira jamais à détruire des groupes stratégiques tels que les associations patronales, professionnelles ou syndicales. Ils répondent à des forces vives très importantes et, dans un contexte d'insécurité, je pense que cela peut créer des effets très négatifs sur le plan économique.

Mr. Allmand: I would like to hear from Professor Osberg on this. But first I would like to throw in this other thing.

What we are seeing in Canada and the United States is some employers are introducing their own flexible system through loopholes in our labour standards by laying off their full-time workers and hiring part-time workers. Look at the Simpsons example in the retail industry. And I have examples of people working in fast food and so on. They plan the hours of work just so they do not have to pay unemployment insurance benefits, pension benefits; they escape collective agreements. What is happening is you have a lot of people working, but they are working in low-paying, non-unionized, non-benefit employment.

• 1300

Mr. Osberg, in responding to my first question about the flexible system . . . I would like to hear your response on that. I feel there may be some things there that are good for us, and we cannot ignore it. Madam Bellemare has made some good points as well.

Prof. Osberg: I would just like to add to that. I think you really have to put it in context. The share-economy notion is a notion of building a little flexibility into the system. It is a marginal change. We do not have 9.5% unemployment today because, in my view, we do not have the share-economy in Canada. I think we have 9.5% unemployment because the major levers of aggregate demand policy are set in the reverse direction. We have a high interest rate policy relative to the United States. We have a deficit reduction policy. So these major levers are keeping aggregate demand in the Canadian economy well below the full-employment level.

So relative to those sorts of major influences on the volume of employment, I think a share-economy is a small change; perhaps a useful small change that would enable us to cope better at the micro-level, at the firm level, with fluctuations in demand. But still, we have to put it in context. It is not the major factor why we have levels of unemployment today that

[Traduction]

employment policy, but in those countries, workers co-operate in technological innovations.

The other strategy, a North American or American one which is highly theoretical, involves deregulation, union-busting, doing away with specific, binding contracts, in order to have greater flexibility and adjustment. That creates insecurity. Basically, you will never manage to destroy strategic groups like management, professional or union associations. They arise from very real forces and, in a context of insecurity, I think that that may have very negative economic effects.

M. Allmand: Je voudrais connaître l'opinion du professeur Osberg sur ce sujet. Mais avant cela, je voudrais ajouter une chose.

Au Canada et aux Etats-Unis, nous constatons que certains employeurs mettent en oeuvre leur propre système souple grâce aux lacunes des normes du travail. Ils congédient leurs employés à temps plein et engagent des employés à temps partiel. Prenez l'exemple de Simpson dans l'industrie du détail. J'ai des exemples des gens qui travaillent dans l'industrie de la restauration rapide (*fast food*) entre autres. Les employeurs arrangent les heures de travail de sorte qu'ils n'aient pas à payer de cotisations d'assurance-chômage ni de retraites; ils échappent aux conventions collectives. Ce qui arrive, c'est que beaucoup de gens travaillent, mais dans des emplois mal rémunérés, non syndiqués, où ils n'ont pas d'avantages sociaux.

Monsieur Osberg, en réponse à ma première question concernant le système flexible . . . J'aimerais connaître votre point de vue là-dessus. Il me semble qu'il y a là certaines choses qui sont bonnes pour nous et nous ne pouvons les ignorer. M^{me} Bellemare a également dit plusieurs choses intéressantes.

M. Osberg: J'aimerais ajouter quelques mots là-dessus. Je pense qu'il faut replacer les choses dans leur contexte. La notion d'économie de partage vise à introduire quelques flexibilités dans le système. C'est un changement marginal. Si nous avons un taux de chômage de 9,5 p. 100 au Canada aujourd'hui, ce n'est pas parce que nous ne pratiquons pas l'économie de partage au Canada. Nous avons 9,5 p. 100 de chômage parce que les déterminants globaux de la demande pèsent dans la mauvaise direction. Nous avons des taux d'intérêts élevés comparativement aux Etats-Unis. Nous avons une politique de réduction du déficit. Ces grands leviers qui contrôlent la demande globale au sein de l'économie canadienne sont fixés à un niveau bien inférieur à celui qu'exigerait le plein emploi.

Par rapport à ces grands déterminants du volume de l'emploi, je pense que la participation aux bénéfices représenterait bien peu de chose; ce serait peut-être utile au niveau micro-économique, au niveau de l'entreprise, qui lui permettrait de s'adapter à la fluctuation de la demande. Mais il faut la replacer dans le contexte général. Ce n'est pas le principal

[Text]

we would have, even five or six years ago, thought of as being absolutely unconscionable.

Mr. Howie: Ms Gallant, some industries experience repeated periods of unemployment, and frequent ones, and other industries do not; but all employers and employees pay the same premium rates. I am wondering what your reaction is to the proposition of having industries experience-rated and different rates applied to industries that have higher risks.

Ms Gallant: I want to know if you are directing that question to me because you are connecting it to the use of maternity benefits.

Mr. Howie: No, no. He is gone.

Ms Gallant: I just want to make sure. I start getting really nervous about what I am being asked.

Mr. Hayes: We are opposed to experience-rating. First of all, in the United States, where the idea, I guess, has got some currency in Canada, where we borrow some of our branch-plant ideas... it does not work very well even there; and as you know, the UI system in the United States is probably one of the worst in the western world.

But I cannot understand what that would do, particularly for industries in Atlantic Canada. I was really struck by Lars's mentioning that kind of procedure, because Atlantic Canada is operating at a disadvantage already in transportation policy and in a whole array of problems, and my God, that would just add to the disadvantage.

Our view of a social insurance program is that it is a broad pooling of resources. We are not looking at using a commercial criterion at all. We emphasize that it is social insurance. We are not talking about commercial insurance. We are not running a fire insurance operation. Even the analogies to fire insurance, which are used so often to illustrate a point, are very poor ones, actually.

Our concern about it is if we were to use an insurance analogy, or insurance parlance, it would be the one of third-party liability. Society at large has a responsibility for creating full employment through its government. It can be structured in the way Diane has talked about or whatever. But the third-party liability, if we use insurance language, is what we are very, very concerned about: that society backs up and makes sure that where jobs are scarce, the person is not left on the basis of an actuarially determined, premium-tested system.

Mr. Howie: Dr. Osberg, would you comment on that, please? I think this flows from some studies you did related to that subject, and you probably have something to say on it.

Prof. Osberg: I would disagree with the statement that experience-rating does not work in the United States.

[Translation]

facteur responsable d'un taux de chômage qui, il y a cinq ou six ans, aurait paru absolument insupportable.

M. Howie: Madame Gallant, certains secteurs économiques connaissent des périodes répétées de chômage, qui reviennent avec une grande fréquence, et d'autres noms; mais tous les employeurs et tous les employés paient les mêmes cotisations. J'aimerais savoir ce que vous pensez de l'idée de calculer les cotisations en fonction des risques, c'est-à-dire que certains secteurs paieraient davantage.

Mme Gallant: J'aimerais savoir si vous me posez la question à moi en particulier parce que vous y voyez un lien avec les prestations de maternité.

M. Howie: Non, non. Il est parti.

Mme Gallant: Je voulais m'en assurer. Je commence vraiment à m'inquiéter du genre de questions que l'on me pose.

M. Hayes: Nous sommes opposés à la tarification selon les risques. Premièrement, aux États-Unis, où cette idée rencontre pas mal de faveur et où nous allons chercher nos idées de deuxième main... même là, cela ne fonctionne pas bien; ainsi que vous le savez, le système d'assurance-chômage américain est probablement l'un des pires du monde occidental.

Je ne vois vraiment pas ce qui pourrait en résulter, particulièrement dans la région Atlantique. J'ai été vraiment frappé que Lars ait mentionné cette notion, car la région Atlantique est déjà lourdement désavantagée au plan de l'infrastructure, dans le domaine des transports et dans toute une série d'autres domaines, et cela ne ferait que la pénaliser davantage.

De la façon dont nous concevons le programme d'assurance sociale, il s'agit d'une mise en commun de ressources. Nous ne voyons pas du tout comment on pourrait y injecter un critère commercial. Il s'agit d'assurance sociale, et non d'assurance commerciale. Ce n'est pas une police d'assurance-incendie. Même les analogies avec l'assurance-incendie, que l'on se plaît à faire, sont très mal appropriées.

S'il fallait vraiment faire l'analogie avec l'assurance proprement dite, ou employer le jargon de l'assurance, il faudrait parler de responsabilités civiles. La société, dans son ensemble, a la responsabilité de créer le plein emploi, responsabilité déléguée au gouvernement. On peut structurer cette assurance de la façon que Diane a dite ou d'une autre. Mais la responsabilité civile, pour employer le jargon de l'assurance, est ce qui nous tient le plus à coeur: que la société prenne ses responsabilités et veille à ce que, là où les emplois manquent, les membres de la société ne soient pas pénalisés par un régime actuariel à primes variables.

M. Howie: Monsieur Osberg, voudriez-vous également nous donner votre avis, s'il vous plaît? Je pense que cela découle de certaines études que vous avez faites sur le sujet et vous avez sans doute quelque chose à dire.

M. Osberg: Je ne suis pas d'accord avec l'opinion voulant que les cotisations variables en fonction du risque ne donnent pas de bons résultats aux États-Unis.

[Texte]

• 1305

Each state in the United States has a slightly different unemployment insurance scheme, because it is a state responsibility, so there have been a lot of studies of the impact of experience rating across the United States. And they all come to the same conclusion, that there is an impact on the unemployment rate which varies by the degree of experience rating that is built into each of the state unemployment systems. It has an impact in decreasing the instability of unemployment.

In my own research on the Atlantic Canada labour market, it comes out pretty clearly that it is the employers' decisions that really matter to unemployment. If you look at it from the employee side, from the supply of labour side, you are going to be missing most of the action because it is mostly on the demand side that things matter.

I think we have to face the fact that we have many unstable employers in the Canadian labour market who currently, through the UI system, are able to partly be subsidized by the rest of the economy. It is not necessarily true that this would kill off Atlantic Canada, because there are a lot of stable employers in Atlantic Canada as well, and it is not even true that it would necessarily decrease transfers to the province because you can always define... The important thing in our experience rating is that the unstable employer pays more than the stable employer.

The average rate of premiums for employers in a particular province could be provincially differentiated. So as long as the net flows to the province depend upon what the average employer pays, you could simply have a ratio to that average which depends on the past payments of UI benefits to your ex-employees. So I beg to differ considerably.

It is surprising to me really to find the Canadian Labour Congress in the position of not wanting to look at the demand side of labour markets and the role that employers play in generating unemployment. I do not understand that. I never have.

Mr. Howie: Perhaps I could ask you both then just a further question. I will start with you Dr. Osberg, then we will get down to you Mr. Hayes.

Assuming that the premiums are not experience rated, what could be done to encourage greater employment stability among firms in what I would call the temporary sector? This is the objective I am trying to search.

Prof. Osberg: I think there always will be some temporary sector of the economy, because there is so much change always going on in the economy. I think what we want to make sure of is that we do not have a set of systems that build it up and lock a whole bunch of people into that segment of the economy. So I think experience rating would be a desirable introduction, because over time it would establish incentives implicitly by the taxation system to smooth out your pattern of employment.

[Traduction]

Chaque Etat américain a un régime d'assurance-chômage légèrement différent car il s'agit d'une question qui relève de sa compétence propre. Il y a donc eu de nombreuses études sur les effets de la fixation de taux particuliers à travers les Etats-Unis. Toutes ces études ont abouti à la même conclusion, à savoir que l'effet sur le taux de chômage varie selon le degré de fixation de taux particuliers qui caractérise chacun de ces régimes d'Etat d'assurance-chômage, cet effet étant la diminution de l'instabilité du chômage.

Dans mes propres recherches, portant sur le marché du travail des provinces Atlantiques, j'ai pu constater que c'étaient les décisions des employeurs qui influencent vraiment sur le chômage. Si vous envisagez la situation du point de vue de l'employé, du point de vue de l'offre de main-d'œuvre, vous ne verrez pas grand-chose, car ce qui compte, c'est ce qui se passe du côté de la demande de main-d'œuvre.

Nous ne pouvons nier que sur le marché du travail du Canada, il y a, à l'heure actuelle, de nombreux employeurs instables qui, grâce à l'assurance-chômage, sont en partie subventionnés par les autres. Cela ne veut pas dire nécessairement qu'il faut faire une croix sur la région Atlantique, car il y a aussi beaucoup d'employeurs stables dans cette région, et cela ne veut pas dire non plus qu'il y aurait nécessairement une réduction des paiements de transfert à la province, car on peut toujours définir... Ce qui est important dans notre fixation de taux particuliers, c'est que l'employeur instable paye davantage que l'employeur stable.

On pourrait instaurer différents taux moyens de prime pour les employeurs d'une province à l'autre. Ainsi donc, tant que les prestations qui vont à la province dépendent de ce que paie l'employeur moyen, on pourrait avoir un taux moyen en fonction des versements antérieurs de prestations d'assurance-chômage aux anciens employés réduits en chômage. Donc, je ne suis pas du tout du même avis.

Je ne comprends pas que le Congrès du travail du Canada se refuse à considérer la demande sur les marchés du travail, ainsi que le rôle joué par les employeurs dans la création du chômage. Je n'arrive pas à le comprendre, et je ne l'ai jamais compris.

M. Howie: Je voudrais vous poser à tous deux une autre question, à vous d'abord, monsieur Osberg, puis à M. Hayes.

A supposer que les primes ne fassent pas l'objet d'une fixation de taux particuliers, que pourrait-on faire pour encourager une meilleure stabilité de l'emploi chez les firmes qui relèvent du secteur que j'appellerais temporaire? Voilà l'objectif qui m'intéresse.

M. Osberg: Je pense qu'il y aura toujours un secteur temporaire, vu l'évolution constante de l'économie. Ce qu'il faut prévenir, c'est l'existence de systèmes qui renforcent ce secteur et y acculent un grand nombre de travailleurs. La fixation de taux particuliers serait donc une bonne chose, car avec le temps, elle se traduirait par des stimulants fiscaux implicites et égaliserait les tendances de l'emploi. Par consé-

[Text]

So basically, experience rating I think is one of the major things you can do.

Mr. Howie: Mr. Hayes.

Mr. Hayes: In response to why we are not concerned about demand, no we are not concerned with incentives and disincentives to employers or employees in structuring the UI system. There is a tremendous incentive when you have a . . . there is now a 40% deductibility feature in your benefit. In other words, if you are getting a 100% wage and you are suddenly getting 60%, there is tremendous incentive to get back to the 100%, on that side of things.

But tinkering on the side of the employers, as Nancy has already outlined, most of these wage-related benefits, such as severance and UI premiums and so forth, the way the firm makes its decisions, essentially the worker in the final analysis is paying all of it. I mean, it is viewed by the firm as a cost and it is simply going to be taken from the employee. So all you are doing is harming the employee in the final analysis and it is going to be made with respect to employment decisions etc. That is why we go for the broad pooling, because our country is too complex. Where we would like the emphasis to be put to get the costs of UI down is to go, as suggested so many times, to a full employment policy.

I think the buzz words these days are "employment intensive growth". In other words, you need growth but it must be done in such a way that it is employment intensive. So tinkering on the sideline with these marginal things of . . . In fact, Lars has already mentioned it. There is the behaviour aspect, which Forget did not take into account. There is a behaviour thing that would go into place here, which would be very detrimental, in our view, to employees in the final analysis. They would bear the cost.

• 1310

Mr. Howie: I would like to toss in another element, and I believe Dr. Bellemare wants to comment on this, too. Forget would replace the regionally extended benefits and fishermen's benefits with an income supplement program. Can you suggest any possible supplementary income schemes? He did not mention any. He left the question open. He left it with the provinces, which is a very unsatisfactory approach, as far as I am concerned. I wonder if you have any such programs. Do you think any that you could conceive of would be more effective than the measures we now have in place?

Dr. Bellemare.

Prof. Bellemare: *Oui, je voulais simplement . . .* on your point to have the employers have more stability in employment. I know at least four ways. One would be to encourage firms to adopt information programs in times of downturn of the economic activity, within the enterprise, to prepare their manpower for new technology, which they will need in its upturn. When you have a very cyclical industry, you can have an inventory policy so that the production of the enterprises

[Translation]

quent, la fixation de taux particuliers est l'une des principales mesures qu'on pourrait prendre à cet effet.

M. Howie: Monsieur Hayes.

M. Hayes: Pour ce qui est du peu d'intérêt que nous manifestons pour la demande, il est vrai que nous ne nous intéressons ni aux stimulants ni aux mesures de dissuasion qu'on peut réserver aux employeurs et aux employés dans l'organisation du régime d'assurance-chômage. Un gros stimulant se trouve dans . . . Les prestations sont soumises à l'heure actuelle à une franchise de 40 p. 100. Autrement dit, le fait de ne plus avoir que 60 p. 100 de votre salaire normal vous incite énormément à retrouver les 100 p. 100 antérieurs.

Mais si l'on trafique du côté de employeurs, comme Nancy l'a expliqué, les salaires accessoires tels que les indemnités de cessation de travail, les primes d'assurance-chômage, etc., l'employeur peut prendre ses décisions de manière qu'en dernière analyse, ce soit l'employé qui paye tout cela. Ce que je veux dire, c'est que l'employeur y voit des coûts, il se rattrape sur les salaires des employés. Donc, tout ce qu'on fait, c'est de nuire aux intérêts de l'employé au bout du compte et, en outre, de fausser les décisions d'embauche. C'est pourquoi nous sommes en faveur d'un fonds commun, vu la grande complexité de notre pays. A nos yeux, la réduction des coûts de l'assurance-chômage doit se faire au moyen du plein emploi, comme on l'a dit maintes et maintes fois.

Si je ne me trompe, l'expression à la mode ces temps-ci, c'est «croissance à coups d'emploi», c'est-à-dire que la croissance est essentielle, mais qu'elle doit se faire au moyen du plus grand nombre d'emplois possible. Donc si l'on tripote les éléments marginaux, on touche . . . En fait, Lars en a déjà touché un mot. Il y a l'élément comportement, que Forget n'a pas pris en considération. Il y a cet élément comportement qui entrerait en jeu et qui, à notre avis, serait très préjudiciable à l'employé en dernière analyse, car il en supporterait tout le coût.

M. Howie: Je vais jeter un autre élément dans la discussion, et je crois que M^{me} Bellemare aimerait en parler. Forget recommande de remplacer par un programme de supplément de revenu, les prestations prolongées en fonction du taux de chômage régional ainsi que les prestations spéciales des pêcheurs. Pourriez-vous suggérer d'autres régimes de supplément du revenu? Lui n'en a pas parlé. Il n'a suggéré aucune solution et s'en est remis aux provinces, ce qui n'est guère satisfaisant à mon sens. Est-ce que vous avez pensé à d'autres programmes? Pourriez-vous en concevoir d'autres qui seraient plus efficaces que les mesures actuellement en place?

Madame Bellemare.

Mme Bellemare: *Yes, I would simply . . .* à votre préoccupation au sujet d'une meilleure stabilité d'emploi chez les employeurs. Il me semble qu'il y a au moins quatre solutions possibles. La première consisterait à encourager les firmes à adopter des programmes d'information en période de récession, à l'intérieur de l'entreprise, pour préparer le personnel à la nouvelle technologie dont il aura besoin à la reprise. Dans un secteur très cyclique, on pourrait avoir une politique des stocks

[Texte]

may remain stable, and you do not have to lay off people. You may establish investment funds in regions, and those funds that are used in times of low economic activity are built up in times of prosperity through profits that are deducted from income tax put into those funds. Then, when the region decides it is time to level off production, the firm can take the profit put into those funds to invest in the company. You also have job-sharing programs, which we have experienced in Canada. These programs are widely used in Germany.

Mr. Howie: I believe in Scandinavia, too, a portion of federal income tax is allocated into a fund that can be drawn on for renovation.

Prof. Bellemare: This program was created in Sweden in 1938. It is one of the original programs that is functioning very, very well.

Mr. Howie: It is still functioning efficiently?

Prof. Bellemare: Yes.

Mr. Howie: They use that extensively in the pulp and paper industry, I think.

Prof. Bellemare: I do not know exactly in what sector it is used, but I know that it is still used.

Prof. Osberg: I think there is something implicit in the Forget Commission report that is quite true. Unemployment insurance, as it now stands, combines insurance functions and income-supplementation functions, both in the same program. It is also true, I think, that the very large amount of money we spend on unemployment insurance as a total, \$12 billion, sits in the way of a lot of other potential reforms to the social welfare system of Canada.

I think it is an incredible document in the sense that it says, we are going to change this one program, split it into two programs. We give you a lot of details on how we are going to change the insurance function. Any problems we have with that are going to be fixed up by this other program, the income-supplementation program. But no details are given of that. Somehow all the problems are going to be fixed up in some other program, somewhere else.

Any income-supplementation program has problems of design and administration. So we really have to have something specific on the table before we can say that the results of these two programs are going to be better than the results of this one program, which we now have.

As it is now considered as income supplementation, the current UI system has one major feature to it: It is a work-tested, income-supplementation program. In order to get benefits, you have to work in the labour market, you have to find an employer who is willing to hire you. Overwhelmingly, it is private sector employment, not a make-work component. There is some make-work components, but they are relatively small.

[Traduction]

telle que la production de l'entreprise demeure stable, sans qu'il soit nécessaire de mettre des gens à pied. On peut aussi créer dans différentes régions, des fonds d'investissement destinés à servir en période de récession et qui sont constitués en période d'expansion économique, grâce aux bénéfices déduits de l'impôt sur le revenu. Lorsque la région intéressée décide qu'il est temps de stabiliser la production, on peut reprendre les bénéfices versés dans ce fonds pour les investir dans la compagnie. Il y a aussi les programmes de partage de travail, que nous avons connus au Canada. Ces programmes sont fort répandus en Allemagne.

M. Howie: Il me semble aussi que dans les pays scandinaves, une partie de l'impôt fédéral sur le revenu est versée dans un fonds dont on peut se servir pour les rénovations.

Mme Bellemare: Ce programme original a été mis en place en Suède en 1938 et fonctionne parfaitement bien.

M. Howie: Est-ce qu'il fonctionne toujours de façon efficace?

Mme Bellemare: Oui.

M. Howie: Ils s'en servent largement dans l'industrie des pâtes et papier, n'est-ce pas?

Mme Bellemare: Je ne sais pas exactement dans quel secteur on s'en sert, mais ce programme est toujours en vigueur.

M. Osberg: Je pense que le rapport Forget contient une conclusion implicite qui est fort judicieuse. L'assurance-chômage, telle que nous la connaissons, combine dans un même programme, les fonctions d'assurance et de supplément du revenu. Il est vrai aussi que la somme énorme que nous dépensons en assurance-chômage, 12 milliards de dollars, constitue un obstacle pour de nombreuses réformes possibles dans le système d'assistance sociale du Canada.

Voilà un document incroyable qui dit: nous allons changer le programme, nous allons le scinder en deux. Voici de nombreux détails sur la façon de changer la fonction d'assurance. Tous les défauts constatés dans cette fonction seront corrigés dans l'autre programme, celui du supplément du revenu. Mais aucun détail n'est donné pour ce dernier. D'une façon ou d'une autre, les défauts seront corrigés ailleurs, dans un autre programme.

Tout programme de supplément du revenu présente des problèmes de conception et d'administration. Il nous faut donc des données spécifiques avant qu'on puisse dire que les résultats de ces deux programmes seront meilleurs que ceux du programme unique que nous connaissons à l'heure actuelle.

A titre de supplément de revenu, l'assurance-chômage présente à l'heure actuelle une caractéristique très importante: il s'agit d'un programme de supplément du revenu, fondé sur le travail. Afin de prétendre aux prestations, vous devez travailler au préalable, vous devez trouver un employeur qui est disposé à vous embaucher. Il s'agit surtout du travail dans le secteur privé, et non dans le cadre de programmes de création d'emplois. Il y en a bien quelques-uns, mais ils sont relativement insignifiants.

[Text]

In that sense, a lot of people keep their dignity, because they are not in the position of getting an unrequited transfer . . . In isolated Newfoundland communities, there is a very strong distinction drawn between people who are on UI and people who are on welfare. It is accepted by everybody that there are not jobs for everybody. So there are fine social distinctions drawn on the way in which income supplementation is delivered. To say we are going take UI and split it into two programs—not tell you anything at all about the second half of that system and say that the result is going to be better—is just an incredible set of statements.

• 1315

Mr. Howie: It sort of reminds you of the old Halifax expression—the Dalhousie University expression—that you are not going to buy a pig in a poke.

The Chairman: Your chairman is running past some other obligations. We can follow up with more questions on the public record if someone else is willing to take the Chair. We can follow up individually or with researchers, or if there is something very brief.

Mr. Allmand: I have a brief question. I want to get something on the record.

The Chairman: Go ahead, then, Mr. Allmand.

Mr. Allmand: Nearly all—I would say all—the business and employer groups that have appeared before this committee on this issue have said something like our rich employment insurance system is an obstacle to full employment because it involves hidden payroll taxes, and hidden payroll taxes are an obstacle to employment and full employment.

I would like to hear from Madam Bellemare and Ms Riche. Simply, if you could; the chairman would like us to be brief. I have my answer, but they do not believe me because I am a Liberal.

Prof. Bellemare: An answer to that would be to say that when you look at full employment now, full employment cannot be achieved alone by employers. Unions alone cannot achieve full employment. Governments alone cannot take the responsibility to achieve full employment. It is a public good, and everyone has to act with it. The cost component of hidden taxes is not pertinent to the question.

Mr. Allmand: So you do not think it is really a significant question.

Prof. Bellemare: No.

Prof. Osberg: It is also, I think, an important issue of fact. The benefit wage replacement ratio in the United States is not lower than in Canada; it is higher than Canada, and part of the difference arises because our benefits are taxable. The recent article by Card and Helmerich made this point.

Furthermore, the coverage ratio within Canada and the United States does not differ in terms of the percentage of the labour force that is covered. Our system is not richer than the U.S. in either of those two dimensions. What is true is that more people in Canada draw benefits as a fraction of the

[Translation]

Dans ce sens, les gens gardent leur dignité; ils ne reçoivent pas une aumône . . . Dans les villages isolés de Terre-Neuve, on distingue les gens qui reçoivent l'assurance-chômage et ceux qui reçoivent l'assistance sociale. Tout le monde sait qu'il n'y a pas de travail pour tout le monde. Les gens sont donc fortement conscients des différences dans la manière dont ils bénéficient d'un supplément du revenu. De se contenter de dire qu'on va scinder l'assurance-chômage en deux programmes—mais sans rien dire au sujet de l'autre moitié si ce n'est que le résultat en sera meilleur—voilà qui est vraiment incroyable.

M. Howie: Ca vous remet en mémoire le vieux dicton: «Ne pas acheter chat en poche».

Le président: Votre président est déjà en retard pour d'autres engagements. Nous pourrions continuer à poser des questions à consigner au procès-verbal si quelqu'un veut bien me remplacer. Nous pourrions poursuivre nous-mêmes ou avec le concours des attachés de recherche, ou s'il s'agit de questions très brèves.

M. Allmand: J'ai une toute petite question, que je tiens à faire consigner au procès-verbal.

Le président: Allez-y donc, monsieur Allmand.

M. Allmand: Presque tous, que dis-je, tous les représentants du patronat qui ont comparu à cette occasion sont d'avis que notre régime d'assurance-chômage représente un obstacle pour le plein d'emploi parce qu'il constitue un impôt déguisé sur les salaires, et que celui-ci représente un obstacle pour le plein emploi, voire l'emploi tout court.

J'aimerais savoir ce qu'en pensent M^{mes} Bellmare et Riche. Répondez très brièvement si possible, le président nous l'a demandé. J'ai ma réponse à cette question, mais ils ne veulent pas me croire parce que je suis un Libéral.

Mme Bellemare: Le plein emploi ne peut être le fait ni des employeurs à eux seuls, ni des syndicats à eux seuls, ni du gouvernement à lui seul. C'est un bien public, tout le monde doit y contribuer. Donc le coût de l'impôt déguisé n'a rien à voir là-dedans.

M. Allmand: Vous ne pensez donc pas que la question ait de l'importance.

Mme Bellemare: Non.

M. Osberg: Je pense que c'est une importante question de fait. Le taux de remplacement du salaire n'est pas plus bas aux États-Unis qu'au Canada, et la différence s'explique en partie par le fait que nos prestations sont imposables. C'est ce qu'a fait ressortir le récent article de Card et Helmerich.

Par ailleurs, le taux de couverture est le même au Canada et aux États-Unis pour ce qui est du pourcentage assuré de la population active. Notre régime n'est pas mieux pourvu que celui des États-Unis à ces deux égards. Ce qui est vrai, c'est qu'au Canada, un plus fort pourcentage de chômeurs a droit

[Texte]

unemployed. In that sense, and only in that sense, and for that reason, we pay a bigger fraction of our GNP in unemployment insurance payments than the Americans do. But we are starting from the wrong premise if we say we have a fantastically generous unemployment insurance system.

Mr. Allmand: But the payroll tax argument for the employer...

Prof. Osberg: I think it is undeniable that payroll taxes affect employer behaviour, but I think for exactly that reason we should think about something like experience rating.

Mme Bellemare: Mais il y a aussi la question de la productivité. L'augmentation de la productivité est une autre façon de protéger nos marchés, et c'est la façon la plus positive. Si on oriente nos efforts vers l'accroissement de la productivité dans l'entreprise, l'entreprise est mieux en mesure d'assumer les coûts et les employés peuvent avoir de meilleurs salaires.

Mr. Allmand: If the chairman wants to leave, I will be the chairman.

Ms Riche: You did ask the congress to respond to that one, and I am trying to jump in here.

My concern is with these companies who say what would they replace it with. One of the good reasons for support of UI is the dignity that goes with UI. As Lars mentioned, in the isolated communities of Newfoundland there is a sense of having contributed to it when you are getting it back that you are not on the welfare system.

And when companies say that it is a hidden payroll tax, what is their alternative to the down-time in the event of having to lay off and cut down that plant when in fact they are no longer responsible because the premiums were paid in by both?

I know you want to go, but I want to make a point that has not been made on annualization, and urge this committee... We have heard nothing but negative comments about the annualization formula that Forget has—

Mr. Allmand: We too; we have not had very many positive comments with respect to it.

Ms Riche: I am sure. That is what I am saying.

Now, we have not had the negative response from the federal government that we would like to hear.

[Traduction]

aux prestations. C'est uniquement dans ce sens et pour cette raison que nous dépensons une plus grosse fraction du PNB en assurance-chômage que ne le font les Américains. Mais il est faux de dire que nous avons un régime d'assurance-chômage supergénéreux.

M. Allmand: Mais l'argument de l'impôt sur les salaires, avancé par le patronat...

M. Osberg: Il est indéniable que l'impôt sur les salaires influe sur le comportement de l'employeur, mais c'est justement pour cette raison que nous devons envisager quelque chose comme la fixation de taux particuliers.

Prof. Bellemare: But let us not forget productivity. Increasing productivity is another way of protecting our markets, and a most positive way at that. If a business focuses on enhancing its productivity, it will be in a better position to meet its costs and salaries may improve.

M. Allmand: Si le président doit partir, je veux bien présider la séance à sa place.

Mme Riche: Vous avez demandé au Congrès de répondre à votre question, et je suis en train d'essayer de le faire.

Ce qui me préoccupe, c'est de savoir par quoi ces compagnies veulent remplacer l'assurance-chômage. L'un des raisons qui militent en faveur du système, c'est la dignité des bénéficiaires qu'il entend respecter. Comme Lars l'a dit, dans les villages isolés de Terre-Neuve, les gens qui reprennent ce qu'ils ont mis dans le régime savent qu'il ne vivent pas d'assistance sociale.

Pour les compagnies qui se plaignent de ce qu'il s'agit là d'un impôt déguisé sur les salaires, que proposent-elles en échange en période de récession, lorsqu'il faut licencier des gens et réduire la capacité de l'usine, alors qu'en fait elles ne sont plus responsables puisque les primes ont été payées par les deux parties.?

Je sais que vous devez partir, mais je tiens à dire quelque chose qui n'a pas été dit à propos de l'annualisation, et j'engage ce Comité à... Nous n'avons entendu que des critiques à l'endroit de la formule d'annualisation que Forget a...

M. Allmand: Nous non plus, nous n'avons guère entendu d'observations favorables à cet égard.

Mme Riche: Je vous crois volontiers. Je dis la même chose.

Or le gouvernement fédéral n'a pas eu la réaction négative que nous aurions aimé voir de sa part.

• 1320

Everybody has rejected the idea of annualization—or most people have; I do not want to make a broad statement about everybody. We would encourage this committee to recommend that the federal government also make that kind of statement and let us know where they stand on this strange thing that is a brain-child of Forget, not of anybody who submitted briefs—Forget or some researcher or staff person who is caught up with making some great new breakthrough in this country that

Tout le monde a rejeté l'idée d'annualisation, ou plutôt presque tout le monde, je ne veux pas généraliser. Nous engageons votre Comité à recommander que le gouvernement fédéral se prononce et nous fasse savoir quelle est sa position au sujet de cette étrange invention de Forget, non pas de quelqu'un qui a présenté un mémoire, mais bien de Forget ou d'un de ses attachés de recherche, déterminé à faire une grande découverte, laquelle ne fait que nuire aux travailleurs.

[Text]

does nothing but hurt workers. We think it is important that it go on the record and the federal government be urged to make that statement.

The Chairman: Your brief is crystal clear about your feelings about annualization.

Ms Riche: Just to emphasize; I told you I was a politician.

The Chairman: Thank you very much. We will be reporting within a month, and we will look forward to your comment after we report. There are another 60 days before the government decides.

The committee is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

Nous estimons qu'il est important de poser la question publiquement et de demander au gouvernement de se prononcer là-dessus.

Le président: Votre mémoire est on ne peut plus clair au sujet de ce que vous pensez de l'annualisation.

Mme Riche: Oh, juste pour qu'on ne l'oublie pas; je vous ai dit que je suis politicienne.

Le président: Merci beaucoup. Nous ferons notre rapport dans les 30 jours qui viennent, et serons impatients de savoir ce que vous en penserez. Le gouvernement aura encore 60 jours pour se décider.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

Professor Lars Osberg, Dalhousie University;

Professor Diane Bellemare, U.Q.A.M. (Economics) and
Labour Institute.

From Canadian Labour Congress:

Nancy Riche, Executive Vice-President;
Kevin Hayes, Researcher (U.I.);
Linda Gallant.

TÉMOINS

Professeur Lars Osberg, université Dalhousie;

Professeur Dian Bellemare, Département d'économie,
Université du Québec.

Du Congrès du travail du Canada:

Nancy Riche, vice-présidente exécutive;
Kevin Hayes, recherche (assurance-chômage);
Linda Gallant.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 27

Monday, February 16, 1987
Tuesday, February 17, 1987
Thursday, February 19, 1987
Monday, March 2, 1987
Tuesday, March 3, 1987

Chairman: Jim Hawkes

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 27

Le lundi 16 février 1987
Le mardi 17 février 1987
Le jeudi 19 février 1987
Le lundi 2 mars 1987
Le mardi 3 mars 1987

Président: Jim Hawkes

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent du

**Labour, Employment
and Immigration**

**Travail, Emploi et
Immigration**

RESPECTING:

A study of Unemployment Insurance; Refugee determination;
and
Committee business

CONCERNANT:

Étude de l'assurance-chômage; Reconnaissance du statut de réfugié;
et
Affaires du Comité

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON LABOUR, EMPLOY-
MENT AND IMMIGRATION

Chairman: Jim Hawkes

Vice-Chairmen:

Jean-Pierre Blackburn

Fernand Jourdenais

Members

Warren Allmand

Dan Heap

J. Robert Howie

John Ostrom

Sergio Marchi

Shirley Martin

John R. Rodriguez

Andrew Witer—(11)

(Quorum 6)

Michael Lukyniuk

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI
ET DE L'IMMIGRATION

Président: Jim Hawkes

Vice-présidents:

Jean-Pierre Blackburn

Fernand Jourdenais

Membres

Warren Allmand

Dan Heap

J. Robert Howie

John Ostrom

Sergio Marchi

Shirley Martin

John R. Rodriguez

Andrew Witer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Michael Lukyniuk

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, FEBRUARY 16, 1987
(36)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met *in camera* at 9:45 o'clock a.m. this day in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Jim Hawkes, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Jim Hawkes, J. Robert Howie, John Oostrom and John R. Rodriguez.

Acting Member present: Walter Van de Walle replaces Andrew Witer.

In attendance: From the Library of Parliament: Kevin Kerr, Research Officer. *From the Committee's Research Staff:* Louise Thibault, David McGovern, Emmanuel Feuerwerker, Paul Dickinson, Richard Herold.

In accordance with its mandate under S.O.96(2), the Committee continued its examination of Unemployment Insurance.

The Committee commenced consideration of its draft report to the House of Commons.

At 11:00 o'clock a.m., Robert Howie took the Chair as Acting Chairman.

At 11:35 o'clock a.m., Jim Hawkes resumed the Chair.

At 12:56 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, FEBRUARY 17, 1987
(37)

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met *in camera* at 9:43 o'clock a.m. this day, in Room 112-N Centre Block, the Chairman, Jim Hawkes, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, J. Robert Howie, Fernand Jourdenais, John Oostrom and John R. Rodriguez.

In attendance: From the Library of Parliament: Kevin Kerr, Research Officer. *From the Committee's Research Staff:* Louise Thibault, David McGovern, Emmanuel Feuerwerker, Paul Dickinson, Richard Herold.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee continued its examination of unemployment insurance.

The Committee resumed consideration of its draft report to the House.

At 1:01 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAUX

LE LUNDI 16 FÉVRIER 1987
(36)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 h 45, dans la pièce 112-N de l'Édifice du centre, sous la présidence de Jim Hawkes, (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Jim Hawkes, J. Robert Howie, John Oostrom et John R. Rodriguez.

Membre suppléant présent: Walter Van de Walle remplace Andrew Witer.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Kevin Kerr, attaché de recherche. *Du personnel de recherche du Comité:* Louise Thibault, David McGovern, Emmanuel Feuerwerker, Paul Dickinson, Richard Herold.

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue à examiner la question de l'assurance-chômage.

Le Comité entreprend l'étude de son projet de rapport à la Chambre.

A 11 heures, Robert Howie occupe le fauteuil à titre de président suppléant.

A 11 h 35, Jim Hawkes assume la présidence.

A 12 h 56, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 17 FÉVRIER 1987
(37)

Le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 h 43, dans la pièce 112-N de l'Édifice du centre, sous la présidence de Jim Hawkes, (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, J. Robert Howie, Fernand Jourdenais, John Oostrom et John R. Rodriguez.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Kevin Kerr, attaché de recherche. *Du personnel de recherche du Comité:* Louise Thibault, David McGovern, Emmanuel Feuerwerker, Paul Dickinson, Richard Herold.

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue à examiner la question de l'assurance-chômage.

Le Comité étudie de nouveau son projet de rapport à la Chambre.

A 13 h 01, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

THURSDAY, FEBRUARY 19, 1987

(38)

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met *in camera* at 9:45 o'clock a.m. this day, in Room 209 West Block, the Chairman, Jim Hawkes, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Jim Hawkes, J. Robert Howie, John Oostrom and John R. Rodriguez.

Acting Member present: Walter Van de Walle replaces Andrew Witer.

In attendance: From the Library of Parliament: Kevin Kerr, Research Officer. *From the Committee's Research Staff:* Louise Thibault, David McGovern, Paul Dickinson, Richard Herold. *From the New Democratic Party's Research Branch:* Judy Giroux.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee continued its examination of unemployment insurance.

The Committee resumed consideration of its draft report to the House.

At 1:01 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

MONDAY, MARCH 2, 1987

(39)

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met *in camera* at 9:40 o'clock a.m. this day, in Room 112-N Centre Block, the Chairman, Jim Hawkes, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Jim Hawkes, J. Robert Howie, John Oostrom, John R. Rodriguez.

In attendance: From the Library of Parliament: Kevin Kerr. *From the Committee's Research Staff:* Louise Thibault, David McGovern, Emmanuel Feuerwerker, Paul Dickinson, Richard Herold. *From the Office of John R. Rodriguez:* Al Ernst.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee continued its examination of unemployment insurance.

The Committee resumed consideration of its draft report to the House.

The Chairman filed the following documents with the Clerk of the Committee as exhibits:

Letter to the Minister of Employment & Immigration (Hon. Benoît Bouchard) dated February 17, 1987, from Lloyd R. McGinnis, Chairman of the Board, Roger B. Hamel, President of the Canadian Chamber of Commerce, on the subject of Unemployment Insurance System ("TRAV-93");

Letter to the Chairman of the Committee dated February 9, 1987, from Colin Mackay, Manager of Operations, Kalium Chemicals, Regina, Saskatchewan, on the Unemployment Insurance Program ("TRAV-94");

Letter and brief from the Canadian Restaurant and Foodservices Association and Wm Goldberg, President CRFA, on the Forget Report ("TRAV-95");

Submission from the Canadian Union of Educational Workers regarding the Forget Report ("TRAV-96");

LE JEUDI 19 FÉVRIER 1987

(38)

Le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 h 45, dans la pièce 209 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de Jim Hawkes. (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Jim Hawkes, J. Robert Howie, John Oostrom et John R. Rodriguez.

Membre suppléant présent: Walter Van de Walle remplace Andrew Witer.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Kevin Kerr, attaché de recherche. *Du personnel de recherche du Comité:* Louise Thibault, David McGovern, Paul Dickinson, Richard Herold. *Du Service de recherche du NPD:* Judy Giroux.

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue à examiner la question de l'assurance-chômage.

Le Comité étudie de nouveau son projet de rapport à la Chambre.

A 13 h 01, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE LUNDI 2 MARS 1987

(39)

Le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 h 40, dans la pièce 112-N de l'Édifice du centre, sous la présidence de Jim Hawkes. (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Jim Hawkes, J. Robert Howie, John Oostrom, John R. Rodriguez.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Kevin Kerr. *Du personnel de recherche du Comité:* Louise Thibault, David McGovern, Emmanuel Feuerwerker, Paul Dickinson, Richard Herold. *Du bureau de John R. Rodriguez:* Al Ernst.

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue à examiner la question de l'assurance-chômage.

Le Comité étudie de nouveau son projet de rapport à la Chambre.

Le président dépose chez le greffier du Comité, à titre de pièces justificatives, les documents suivants:

Lettre de Lloyd R. McGinnis, président du conseil, et de Roger-B. Hamel, président de la Chambre canadienne de commerce, en date du 17 février 1987, au ministre de l'Emploi et de l'Immigration (l'hon. Benoît Bouchard), au sujet du régime d'assurance-chômage ("TRAV-93");

Lettre de Colin Mackay, directeur des opérations, Kalium Chemicals, de Regina (Saskatchewan), en date du 9 février 1987, au président du Comité, au sujet du programme d'assurance-chômage. ("TRAV-94");

Lettre et mémoire de l'Association canadienne des restaurateurs et des services, et de Wm Goldberg, président de l'ACRS, au sujet du rapport Forget ("TRAV-95");

Conclusion de la Canadian Union of Educational Workers concernant le rapport Forget. ("TRAV-96");

Analysis of Task Forces, Review Commissions and Committees on Unemployment Insurance by William Schabas, dated January 29, 1987 ("TRAV-97");

Letter from the Canadian Federation of Labour, and Austen Thorne, Secretary-Treasurer, dated February 12, 1987 ("TRAV-98").

At 12:06 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

AFTERNOON SITTING (40)

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met *in camera* at 3:40 o'clock p.m. this day, in Room 112-N Centre Block, the Chairman, Jim Hawkes, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, J. Robert Howie, John Oostrom and John R. Rodriguez.

In attendance: From the Library of Parliament: Kevin Kerr. *From the Committee's Research Staff:* Louise Thibault, David McGovern, Emmanuel Feuerwerker, Paul Dickinson, Richard Herold. *From the Office of John R. Rodriguez:* Al Ernst.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee continued its examination of unemployment insurance.

The Committee resumed consideration of its draft report to the House.

At 6:10 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 7:47 o'clock p.m., the sitting resumed.

At 1:10 a.m., March 3, 1987, the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MARCH 3, 1987 (41)

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met *in camera* at 9:40 o'clock a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, Jim Hawkes, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, Dan Heap, Fernand Jourdain, Sergio Marchi, John Oostrom, John R. Rodriguez and Andrew Witer.

In attendance: From the Library of Parliament: Margaret Young, Research Officer. *From the Office of Jim Hawkes:* Bill Knott. *From the Office of Dan Heap:* Anne John-Baptiste. *From the Office of the Minister of State (Immigration):* Cynthia Moore, Legislative Assistant. Yvette Knott, Assistant for NGO's. Ben Titlebaum, Assistant. *From the Office of the Minister of Employment and Immigration:* Lynne Chénard, Legislative Assistant. *From the Department of Employment and Immigration:* Guy Bélisle, Parliamentary Liaison Officer.

Appearing: The Hon. Gerry Weiner, Minister of State (Immigration).

Analyse des groupes d'étude, des commissions de révision et des comités de l'assurance-chômage, par William Schabas, en date du 29 janvier 1987. ("TRAV-97");

Lettre de la Fédération canadienne du travail et d'Austen Thorne, secrétaire-trésorier, en date du 12 février 1987. ("TRAV-98").

A 12 h 06, le Comité interrompt les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (40)

Le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration se réunit à huis clos, aujourd'hui à 15 h 40, dans la pièce 112-N de l'Édifice du centre, sous la présidence de Jim Hawkes, (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, J. Robert Howie, John Oostrom et John R. Rodriguez.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Kevin Kerr. *Du personnel de recherche du Comité:* Louise Thibault, David McGovern, Emmanuel Feuerwerker, Paul Dickinson, Richard Herold. *Du bureau de John R. Rodriguez:* Al Ernst.

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue à examiner la question de l'assurance-chômage.

Le Comité étudie de nouveau son projet de rapport à la Chambre.

A 18 h 10, le Comité interrompt les travaux.

A 19 h 47, le Comité reprend les travaux.

A 1 h 10, le 3 mars 1987, le Comité lève la séance jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 3 MARS 1987 (41)

Le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 h 40, dans la pièce 112-N de l'Édifice du centre, sous la présidence de Jim Hawkes, (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, Dan Heap, Fernand Jourdain, Sergio Marchi, John Oostrom, John R. Rodriguez et Andrew Witer.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young, attachée de recherche. *Du bureau de Jim Hawkes:* Bill Knott. *Du bureau de Dan Heap:* Anne John-Baptiste. *Du bureau du ministre d'État (Immigration):* Cynthia Moore, adjointe législative. Yvette Knott, adjointe des ONG. Ben Titlebaum, adjoint. *Du bureau du ministre de l'Emploi et de l'Immigration:* Lynne Chénard, adjointe législative. *Du ministère de l'Emploi et de l'Immigration:* Guy Bélisle, agent de liaison parlementaire.

Comparaît: L'honorable Gerry Weiner, ministre d'État (Immigration).

Witnesses: From the Office of the Minister of State (Immigration): Keith Beardsley, Chief of Staff. From the Department of Employment and Immigration: Joe Bissett, Executive Director, Immigration.

The Committee considered its future business.

It was moved,—That the Committee adopt the budget presented by the Chairman for the fiscal year 1987-88; and

—That the Chairman present the said budget to the Liaison Committee for approval.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to on the following division: Yeas: 7; Nays: 1.

It was moved,—That the Committee extend the contract with *Prévision Perspective Inc.*, up to a maximum of \$10,000, to provide research assistance in its examination of unemployment insurance.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

It was agreed,—That the Committee schedule the following meetings on Main Estimates 1987-88 with the following ministers, subject to their availability: the Hon. B. Bouchard—3 meetings; the Hon. G. Weiner—2 meetings; the Hon. P. Cadieux—1 meeting; and the Hon. Jean Charest—1 meeting; and

—That the Committee consider scheduling additional meetings with departmental officials at a later date.

At 10:31 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 10:39 o'clock a.m., the sitting resumed.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of immigration matters.

The Minister made a statement and answered questions.

At 11:47 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:56 o'clock a.m., the sitting resumed.

The Committee resumed consideration of its future business.

At 1:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

AFTERNOON SITTING (42)

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met at 3:41 o'clock p.m. this day, in Room 705, 151 Sparks Street, the Chairman, Jim Hawkes, presiding.

Members of the Committee present: Jim Hawkes, Dan Heap, Fernand Jourdenais, Sergio Marchi, John Oostrom, John R. Rodriguez and Andrew Witer.

In attendance: From the Library of Parliament: Margaret Young, Research Officer.

Witnesses: From the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees in Canada: Job Van der Veen. *From the Refugee Status Advisory Committee:* J.B. Stern, Chairman. *From the Department of External Affairs:* T.B.

Témoins: Du bureau du ministre d'État (Immigration): Keith Beardsley, chef du cabinet. Du ministère de l'Emploi et de l'Immigration: Joe Bissett, directeur exécutif, Immigration.

Le Comité détermine ses futurs travaux.

Il est proposé,—Que le Comité adopte le budget qu'a présenté le président pour l'exercice financier 1987-1988; et

—Que le président soumette ledit budget à l'approbation du Comité de liaison.

Après débat, la motion est mise aux voix et adoptée à la majorité des voix: Pour: 7; Contre: 1.

Il est proposé,—Que le Comité porte à 10,000\$ le contrat passé avec la firme *Prévision Perspective Inc.* qui l'aidera dans ses recherches liées à son étude de la question de l'assurance-chômage.

Après débat, le motion est mise aux voix et adoptée.

Il est convenu,—Que le Comité prévoit des rencontres avec les ministres dont les noms suivent—à condition, certes, qu'ils puissent se libérer—au sujet du Budget des dépenses de 1987-1988: L'honorable Benoît Bouchard (3 réunions); l'honorable G. Weiner (2 réunions); l'honorable P. Cadieux (1 réunion); et l'honorable Jean Charest (1 réunion); et

—Que le Comité envisage de tenir par la suite d'autres réunions avec les hauts fonctionnaires ministériels.

A 10 h 31, le Comité interrompt les travaux.

A 10 h 39, le Comité reprend les travaux.

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité examine de nouveau des questions relatives à l'immigration.

Le Ministre fait une déclaration et répond aux questions.

A 11 h 47, le Comité interrompt les travaux.

A 11 h 56, le Comité reprend les travaux.

Le Comité entreprend de nouveau de déterminer ses futurs travaux.

A 13 h 10, le Comité lève la séance jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (42)

Le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration se réunit, aujourd'hui à 15 h 41, dans la pièce 705, au 151 Sparks, sous la présidence de Jim Hawkes, (*président*).

Membres du Comité présents: Jim Hawkes, Dan Heap, Fernand Jourdenais, Sergio Marchi, John Oostrom, John R. Rodriguez et Andrew Witer.

Aussi présente: De la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young, attachée de recherche.

Témoins: Du bureau du Haut commissaire des Nations Unies pour les réfugiés au Canada: Job Van der Veen. *Du Comité consultatif du statut de réfugié:* J.B. Stern, président. *Du ministère des Affaires extérieures:* T.B. Sheehan, directeur général, bureau des affaires consulaires et de l'immigration.

Sheehan, Director General, Consular and Immigration Affairs Bureau.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of refugee determination.

The witnesses each made a statement.

It was agreed,—That the Committee do now proceed to meet *in camera*, and that the witnesses and public be invited to temporarily leave the room.

At 4:05 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 4:07 o'clock p.m., the sitting resumed.

The Committee resumed consideration of its future business.

Il est convenu,—Que le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration enquête de manière incessante et fasse rapport à la Chambre sur les motifs, raisons et justifications du congédiement de l'agent d'immigration, M. Quigley, et, en particulier:

1. les circonstances qui entourent la découverte des lettres par M. Quigley et le rapport qu'il a fait de ces lettres à ses supérieurs;
2. les raisons pour lesquelles des lettres ont été envoyées à des personnes qui avaient un casier judiciaire;
3. les procédures employées par le Ministère, par lesquelles des employés peuvent signaler des infractions à la loi ou des procédures irrégulières;
4. la politique du Ministère sur la divulgation de l'information à des tiers et à des députés; et

—Que le Comité examine également les questions suivantes:

5. l'étendue et la nature des codes de conduite;
6. les enquêtes internes entreprises à EIC et leurs effets sur l'accès des députés à l'information.

—Qu'à cet effet, tous les documents soient déposés auprès du Comité permanent; et

—Que le sous-ministre, G. Lussier, et ses fonctionnaires et conseillers, ainsi que d'autres témoins, au choix du Comité, se tiennent à la disposition du Comité pendant ladite enquête et que le cas échéant, rapport soit fait à la Chambre pour remédier à la situation de cette affaire.

It was agreed,—That the Committee do now proceed to meet in public.

At 4:22 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 4:25 o'clock p.m., the sitting resumed.

In accordance with Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of refugee determination.

The witnesses answered questions.

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité étudie de nouveau la question de la reconnaissance du statut de réfugié.

Les témoins font chacun une déclaration.

Il est convenu,—Que le Comité adopte le huis clos et que les témoins et le public soient invités à quitter temporairement la pièce.

A 16 h 05, le Comité interrompt les travaux.

A 16 h 07, le Comité reprend les travaux.

Le Comité continue à déterminer ses futurs travaux.

Agreed,—That the Standing Committee on Labour, Employment and Immigration examine without delay, and report to the House on, the grounds, reasons and justifications for the dismissal of immigration officer John Quigley, and in particular:

1. the circumstances surrounding Mr. Quigley's discovery and reporting of the letters to his supervisors;
2. the reasons why letters were sent to persons with criminal records;
3. the procedures employed by the department by which employees can report infractions of the law or irregular procedures;
4. the policy of the department regarding the divulgence of information to third parties and Members of Parliament; and

5. the extent and nature of the codes of conduct;

6. the internal investigations being conducted at C.E.I.C. and how they affect the access to information by Members of Parliament.

—THAT to this end all relevant documents be tabled to the Standing Committee;

—THAT the Deputy Minister, Mr. G. Lussier, his officials and advisers, and other witnesses as may be determined by the Committee, make themselves available to the Committee during the course of its examination AND THAT if deemed advisable a report be made to the House on ways of rectifying the situation.

Il est convenu,—Que le Comité mette fin au huis clos.

A 16 h 22, le Comité interrompt les travaux.

A 16 h 25, le Comité reprend les travaux.

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue à examiner la question de la détermination du statut de réfugié.

Les témoins répondent aux questions.

At 6:11 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Michael Lukyniuk

Clerk of the Committee

A 18 h 11, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Michael Lukyniuk

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, March 3, 1987

• 1541

The Chairman: I now call the meeting to order. It is meeting number 42 since prorogation. It is hard to believe we have met that many times.

After a long day yesterday and a meeting this morning—it is our second meeting today—we welcome today Jacques Van der Veen from the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees in Canada; Joe Stern from the Refugee Status Advisory Committee; and Terry Sheehan, Director General for Consular and Immigration Affairs Bureau, Department of External Affairs.

The purpose of today's meeting is part of our general overall investigation of refugee and refugee determination policy, which has been ongoing, off and on, in the committee for the better part of two years. It is certainly a topic of some relevance currently in newspapers. However, the thrust and focus of what we would like to talk about today—and in some ways perhaps it is a briefing session for members from what we hope will be a kind of knowledgeable panel—is the issue of prior protection and safe third countries for refugees.

Getting outside the initial country and into other country situations, how do we think about safety and how do we measure safety? I think from previous testimony we heard about two years ago... There are certain United Nations documents, for instance, used by some countries to designate clearly that the person is protected within that country. In other countries the situation is much more informal.

What we are after today is to pull out of the people who are with us any sense they have of information that could be helpful to this committee in better understanding this phenomenon.

I do not know if that is clear to Mr. Van der Veen, Mr. Stern and Mr. Sheehan. Do you have questions? Do committee members have questions? If not, we could then perhaps start with Mr. Van der Veen. Do you have just a bit of an introductory statement for us? I gathered from Margaret that you might.

Mr. J. Van der Veen (Office of the United Nations High Commissioner for Refugees): My remarks should take about four minutes.

I am glad that Margaret Young's excellent paper on prior protection and safe country was mentioned at the end in Annex 2 UN Charter recommendations on this subject. I would like to clarify the status of these recommendations.

UN Charter did not develop them on its own. They are recommendations made by a UN Charter executive committee of which Canada is a member. There are people who think that

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 3 mars 1987

Le président: La séance est ouverte. Il s'agit de notre 42^e séance depuis la reprise. J'ai du mal à croire que nous ayons siégé si souvent.

Après une longue séance hier et une réunion ce matin—ceci est notre deuxième réunion de la journée—nous recevrons cet après-midi Jacques Van der Veen, du bureau canadien du Haut commissariat pour les réfugiés des Nations Unies; M. Joe Stern du Comité consultatif du statut de réfugié; et M. Terry Sheehan, directeur général des Affaires consulaires et de l'Immigration, ministère des Affaires extérieures.

Notre réunion d'aujourd'hui s'inscrit dans le cadre de notre examen d'ensemble de la politique en matière de réfugiés et de la reconnaissance du statut de réfugié, examen que nous poursuivons avec quelques interruptions, depuis bientôt deux ans. C'est un sujet dont la presse parle certainement beaucoup en ce moment. Cependant, ce dont nous aimerions surtout traiter aujourd'hui—il s'agira en quelque sorte d'une séance d'information et nous ne doutons pas que ce panel d'experts aura des choses intéressantes à nous dire sur ce sujet—c'est la question de la protection antérieure et des pays tiers sûrs pour les réfugiés.

Une fois qu'un réfugié a quitté son pays d'origine et se trouve dans un autre pays, qu'en est-il de sa sécurité et comment peut-on la mesurer? Je pense, d'après les témoignages que nous avons entendus il y a deux ans environ... Certains pays, par exemple, ont signé des textes des Nations Unies par lesquels ils s'engagent clairement à protéger les réfugiés installés chez eux. Dans d'autres pays, la garantie est beaucoup plus informelle.

Ce qui nous intéresse aujourd'hui, c'est que nos témoins nous fassent part de toutes les informations qui pourraient aider notre Comité à mieux comprendre ce phénomène.

Je ne sais pas si tout cela est bien clair pour vous, monsieur Van der Veen, monsieur Stern et monsieur Sheehan. Avez-vous des questions? Les membres du Comité ont-ils des questions? Sinon, nous pouvons peut-être commencer par M. Van der Veen. Avez-vous une petite déclaration liminaire à nous faire? Margaret m'a dit que ce serait peut-être le cas.

M. J. Van der Veen (Bureau du Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés): Cela ne devrait pas durer plus de quatre minutes.

J'ai été heureux de constater que l'excellente étude de Margaret Young sur les notions de protection antérieure et de pays sûr mentionne, à la fin de l'annexe 2, les recommandations de la Charte des Nations Unies à cet égard. Je voudrais dire quelques mots sur l'origine de ces recommandations.

Elles ont été formulées par le comité exécutif de la Charte des Nations Unies dont le Canada est membre. On dit parfois que les pays occidentaux sont minoritaires dans tous les

[Text]

in all UN bodies western countries are outnumbered and out voted. Well, this is not the case, at least not for you in the UN Charter executive committee. I can give you three reasons for that.

1. The executive committee mainly comprises western donor countries and Third World countries that have big concentrations of refugees.
2. All recommendations are unanimously adopted. This means that if one country disagrees with a draft recommendation, no recommendation is made.
3. Canada is not only a member of the committee but also an active participant in it.

• 1545

The main recommendations on prior protection are that the country responsible for examining the refugee claim should be determined in a positive manner and no refugee claimant should be refused on the sole ground that he could have made a refugee claim elsewhere.

To determine in a positive manner which country is responsible to examine a refugee claim, it is not sufficient to determine that Canada would not be responsible in a certain case. Before deporting the refugee claimant, it should be determined which other country should and will examine the refugee claim.

Unfortunately, not even the European countries have developed a common criteria to determine which country is responsible to examine the refugee claim. In the absence of common criteria, UNHCR would agree to the following: access to a refugee determination procedure can be denied to a person who has no links with Canada, has close links with another country where he has stayed before or has stayed three months in another country before coming to Canada and—this is very important—if the other country will re-admit him and allow him to make a refugee claim or apply for permanent residence status.

While these recommendations might be morally binding on those who develop them, they are not binding under international law. However, the refugee convention is binding. There are provisions on this subject in the convention.

Article 33 of the convention forbids the deportation of a refugee in any manner whatsoever to a country where his life or liberty is threatened. This article is known as the principle of *non refoulement*. It does not forbid the deportation of refugees in general, but it forbids the deportation directly or indirectly via a third country which in its turn will deport them to the country of origin.

This means that if Canada deported a refugee to a European country where he had stayed before, this European country deported the refugee to a country neighbouring the country of origin of the refugee, and this country deported him to the country of origin, three countries are guilty of a serious breach of international law. The principle of *non refoulement* is not sending refugees to a country where their life or liberty is

[Translation]

organismes des Nations Unies et perdent de ce fait tous les votes. Eh bien, ce n'est pas le cas dans le comité exécutif de la Charte des Nations Unies. Il y a à cela trois raisons.

1. Le comité exécutif se compose principalement des pays donateurs occidentaux et des pays du tiers monde connaissant de grosses concentrations de réfugiés.
2. Toutes les recommandations sont adoptées à l'unanimité. Cela signifie que, si un pays rejette un projet de recommandation, celle-ci est retirée.
3. Le Canada n'est pas seulement membre de ce comité, il y joue également un rôle actif.

Les recommandations principales relatives à la protection antérieure consistent à dire qu'il faut déterminer de manière positive quel pays est responsable de la reconnaissance du statut de réfugié et que nul candidat au statut de réfugié ne doit être refoulé pour la seule raison qu'il aurait pu présenter une telle demande dans un autre pays.

Pour déterminer de manière positive quel pays a la responsabilité d'examiner une demande d'asile, il ne suffit pas de déclarer, dans un cas donné, qu'elle n'incombe pas au Canada dans un cas particulier. Avant d'expulser un requérant du statut de réfugié, il convient de déterminer quel autre pays devrait et va effectivement examiner la situation de l'intéressé.

Malheureusement, maints pays européens n'ont pu s'entendre sur un critère commun pour déterminer quel pays est responsable de l'examen du cas. En l'absence de critères communs, le HCRNU admet les principes suivants: l'accès à une procédure de détermination du statut de réfugié peut être refusé à une personne qui n'a pas de liens avec le Canada, a des liens étroits avec un autre pays où elle a séjourné auparavant ou a séjourné trois mois dans un pays autre avant sa venue au Canada—cela est important—à condition que cet autre pays lui permette d'y revenir et d'y présenter une demande d'asile ou de résidence permanente.

Bien que ces recommandations soient moralement contraignantes pour ceux qui les adoptent, elles n'ont pas valeur obligatoire en droit international. Cependant, la convention sur les réfugiés a force obligatoire. Et elle contient des dispositions à cet égard.

L'article 33 de la convention interdit toute expulsion d'un réfugié à destination d'un pays dans lequel sa vie ou sa liberté serait menacée. C'est ce que l'on appelle le principe de *non refoulement*. Il n'interdit pas l'expulsion du réfugié en général, mais la déportation directe ou indirecte vers un pays tiers qui, à son tour, l'expulsera vers le pays d'origine.

Cela signifie que si le Canada déportait un réfugié vers un pays européen dans lequel il a déjà séjourné, que ce pays européen le déporte vers un pays voisin du pays d'origine du réfugié et que ce pays, à son tour, le déporte vers le pays d'origine, trois pays seraient coupables d'une infraction grave au droit international. Le principe du non-refoulement consiste à ne pas renvoyer un réfugié dans un pays où sa vie ou sa

[Texte]

threatened. Not only would the neighbouring country be guilty, but also the European country where the refugee had stayed before and Canada where he had made the refugee claim.

To conclude, I would like to make a comment on the Chicago Convention mentioned in Margaret Young's paper. This convention obliges airlines to take persons to the port of embarkation or to any other place where the person is admissible. Any other place where the person is admissible normally would be the country of origin of the person.

Since international law forbids sending a refugee to his country of origin, the Chicago Convention cannot be used to get rid of unwanted refugee claimants. There should be assurances from the so-called safe country that the individual concerned will be re-admitted or it should be determined in Canada whether he is a refugee or a person who cannot be safely returned to his country of origin. If he is not a refugee or a person who cannot be safely returned, it is no longer relevant where the airline takes this person. Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Van der Veen. Mr. Stern.

Mr. J.B. Stern (Refugee Status Advisory Committee): Mr. Chairman, thank you for the invitation to appear before your committee this afternoon. I do not have a formal statement to make.

You compliment the people you have invited here today by referring to them as expert witnesses. The three of us have recognized that you and the members of your committee have become experts in your own right on refugee determination and the myriad of issues Canada must consider in designing its new determination policy. I hope you will take our participation as colleagues in the search for the right answers, rather than that we bring particular expertise.

• 1550

I would like to make a few comments to put my own views in context and to explain why I share the concern that is evident on the part of the committee in raising this question today. Of course, I have seen the speculation on the paper and from putting this item of safe country and prior protection on your committee schedule, it is clear that Canada is now joining many of the other countries that have been examining these issues and perhaps putting them into their law as a way of denying entrance to people who would otherwise make a refugee claim.

I am concerned because it is possible, and indeed seems to be the object of such an exercise, to turn away people at our border who may well be genuine convention refugees without giving them a hearing in Canada on the principle that they have either received protection elsewhere or that it is safe for them to return to another country. I think we should at least very carefully examine the issue of who it is we are trying to

[Traduction]

liberté est menacée. Non seulement le pays voisin serait coupable, mais également le pays européen dans lequel le réfugié avait séjourné précédemment, ainsi que le Canada où il avait présenté la demande d'asile.

Pour conclure, j'aimerais dire quelques mots de la Convention de Chicago que mentionne Margaret Young dans son étude. Cette convention oblige les compagnies aériennes à ramener les personnes au point d'embarquement ou en tout autre lieu où elles ont un droit d'entrée. Normalement, cet autre lieu serait le pays d'origine de ces personnes.

Puisque le droit international interdit de renvoyer un réfugié dans son pays d'origine, la Convention de Chicago ne peut être invoquée pour refouler des demandeurs dont on veut se débarrasser. Il faut pour cela des garanties, données par le «pays sûr», que la personne concernée ne sera réadmise sur son territoire, faute de quoi il faut déterminer au Canada si le requérant est effectivement un réfugié ou une personne qui ne peut être expulsée sans risque pour elle vers son pays d'origine. Si l'intéressé n'est pas un réfugié ou n'est pas une personne que l'on ne peut refouler sans risque, peu importe à quelle destination la compagnie aérienne le dépose. Je vous remercie.

Le président: Je vous remercie, monsieur Van der Veen. Monsieur Stern.

M. J.B. Stern (Comité consultatif du statut de réfugié): Monsieur le président, je vous remercie nous avoir invités à comparaître devant votre Comité cet après-midi. Je n'ai pas de déclaration officielle à faire.

Vous nous flattez lorsque vous nous qualifiez d'experts. Vous, ainsi que les membres de votre Comité, êtes devenus vous-mêmes très experts pour tout ce qui concerne la détermination du statut de réfugié et la myriade de questions que pose l'élaboration d'une nouvelle politique à cet égard. J'espère que vous verrez en nous davantage des collègues cherchant, comme vous, les bonnes réponses, plutôt que des détenteurs d'un savoir particulier.

J'aimerais dire quelques mots afin d'expliquer la perspective dans laquelle je me place et dire pourquoi je partage la préoccupation que votre Comité éprouve et qui l'amène à aborder cette question aujourd'hui. Bien entendu, j'ai lu, moi aussi, les conjectures auxquelles se livre la presse et, si j'en juge d'après le fait que votre Comité ait inscrit à son ordre du jour cette question de protection antérieure et de pays sûr, il est clair que le Canada rejoint maintenant les rangs des autres pays qui se penchent sur ces problèmes et ont peut-être déjà inscrit dans leur législation des dispositions qui leur permettent de refuser l'entrée de gens qui demanderaient autrement le statut de réfugié.

Je m'inquiète, car il est possible—et ce me semble même être l'objectif recherché—que nous refoulions à notre frontière des gens qui pourraient bien être de véritables réfugiés, au sens de la convention, sans leur accorder une audience au Canada, en arguant qu'ils ont déjà reçu protection ailleurs ou qu'ils peuvent retourner sans danger pour eux dans un autre pays. Je pense qu'il faut examiner très attentivement la question de

[Text]

keep out. I have tried to follow the public discussion as we move towards a new determination system, and I hear people referring to an abuse of the system and stopping abusers. It seems to me there is a fair amount of confusion as to the kinds of individuals we are talking about when we use this word "abuse".

Of course, we all understand that economic migrants whose motivation to come to Canada is based entirely on the same judgment that immigrants make, which is to move to a country where the economic opportunities are greater, and who make a claim which they know has no foundation are clearly abusing the refugee determination system. But it seems to me that what is less clear is whether genuine refugees who come spontaneously to Canada could also be called abusers of our system. We have referred to ourselves, or at least some have referred to us, as a country not of first asylum but of resettlement. Of course, if we were not a country of first asylum, there would be no need for us to be signatories to the Geneva Convention because the whole obligation of that convention is to provide for people who have come to our borders spontaneously.

We need not be members of the community of signatories to the convention if we limit our refugee programs exclusively to the resettlement of refugees from abroad. To some extent, people are going to arrive here spontaneously and it becomes central to the question of refugee determination procedures to decide who we should turn away without a hearing.

This is not a problem that Canada faces alone, and you have the excellent analysis of practices in other countries, but it is an issue that has been debated for a long time. I thought you may be interested and perhaps a little amused, as I was, to hear a few of the comments that were made at a roundtable on refugees in orbit which took place in Florence, Italy, in June of 1979 under the auspices of the UNHCR.

Professor Melander from Sweden addressed this question on what defines a country of first asylum, or which countries are of first asylum, and he pointed out that there is a widespread and divergent opinion on exactly what this means. But he does say:

Every country has its own interpretation which, in most countries, means that another state ought to grant asylum.

There is something of that in the attitude of countries.

• 1555

In the same light, Dr. Melander goes on to say, when talking about the reluctance of western European countries to grant asylum, that he had the possibility of discussing the problem with almost all refugee administrations in western Europe and oddly enough, he got the same answer and justification for refusal to grant asylum. The answer is, and I am quoting Dr. Melander here:

Our asylum policy is considered by refugees to be the most liberal in western Europe. If we do not keep strictly to the

[Translation]

savoir qui sont ces gens auxquels nous voulons refuser l'entrée dans notre pays. J'ai essayé de suivre le débat public concernant l'élaboration d'un nouveau système de détermination et j'entends souvent dire que le système se prête à des abus, qu'il faut mettre un terme aux abus. Il me semble que l'on emploie ce mot d'*abus* avec insuffisamment de discrimination, sans trop savoir de qui l'on parle.

Bien sûr, nous comprenons que tous les migrants qui viennent au Canada pour des raisons économiques, pour des raisons identiques à celles des immigrants ordinaires, à la recherche d'un pays offrant de meilleures possibilités économiques, et qui se prétendent fallacieusement réfugiés politiques, exploitent le système de reconnaissance du statut de réfugié. Par contre, il est beaucoup moins facile de savoir si les réfugiés véritables qui arrivent spontanément à nos frontières exploitent également notre système. Nous nous considérons, ou du moins certains parlent de nous comme d'un pays non pas de premier asile mais de réimplantation. Évidemment, si nous n'étions pas un pays de premier asile, nous n'aurions pas eu besoin de signer la Convention de Genève car celle-ci a essentiellement pour effet de garantir l'accueil de ceux qui se présentent à nos frontières spontanément.

Nous n'avons nul besoin de faire partie de la communauté des signataires de la convention si nous limitons nos programmes pour les réfugiés au réétablissement de réfugiés venant d'un pays tiers. Un certain nombre de gens arrivent chez nous spontanément et tout le problème de la reconnaissance du statut de réfugié consiste à décider quels candidats nous allons refouler sans leur accorder d'audience.

Le Canada n'est pas seul à connaître ce problème et vous disposez de cette excellente analyse de ce qui se fait dans les autres pays, mais c'est une question qui est débattue depuis longtemps. Vous serez sans doute intéressés, et peut-être un peu amusés, d'apprendre ce qui s'est dit lors d'une table ronde sur les réfugiés «en orbite» tenue en juin 1979 à Florence, en Italie, sous les auspices de HCRNU.

Le professeur Melander, de Suède, s'est demandé comment définir un pays de premier asile, quels sont les pays de premier asile, et il a fait remarquer qu'il existe une opinion très répandue sur ce que ce terme signifie exactement. Mais il a ajouté ceci:

Chaque pays donne sa propre interprétation, laquelle dans la plupart des cas, revient à dire que l'asile devait être donné par un autre État.

C'est une attitude que l'on rencontre partout.

Dans la même veine, le professeur Melander ajoute, parlant de la réticence des pays d'Europe occidentale à accorder l'asile, qu'il a eu la possibilité de parler de ce problème avec la plupart des administrations responsables des réfugiés d'Europe de l'Ouest et que, curieusement, on lui a donné partout la même justification du refus d'asile. Cette réponse est la suivante et je cite le professeur Melander:

Notre politique d'asile est, de l'avis même des réfugiés, la plus généreuse de l'Europe occidentale. Si nous n'appli-

[Texte]

rule that the country of first asylum should grant asylum, we, as the country of second asylum, should have to accept all refugees living in Europe and if so, we will face a mass influx of refugees and we cannot assist them properly. Other states must share the burden and consequently, we have to keep very strictly to the rule of the country of first asylum.

He goes on to note that this answer is illogical. He said it is impossible that all countries in western Europe can have the most liberal asylum policy.

I am sure you will find in these words something of a familiar ring to some of the assertions that have been made recently in Canada; that is, that most countries, Canada included, are proud of their record in assisting refugees and assisting people who are not their citizens. I think we have to look very closely at what our record is and what our obligations are compared to the record and obligations of other countries.

Together with this idea of burden sharing, which seems to be the justifiable rationale for turning refugees away from our border, I would not want to contemplate that anyone would desire to see refugees turned away who may be eventually *refoulés*.

So if we accept that the object is to turn people away at our borders who may be genuine refugees only to ensure that all countries have a fair share of the burden in dealing with refugees, that raises other questions which I hope your committee will also look into.

I noted in my last review of the statistics on the fast track that since May 21 of this year, 96 Afghans have come to Canada spontaneously. It is unlikely that any of them came directly from Afghanistan. I would suspect the majority of them came from Pakistan, and I have seen the speculation in the press that Pakistan is one of the countries to which we may be considering the removal of refugees.

If indeed burden sharing is the principle underlying Canada's response to the spontaneous movement of these people to our borders, I suppose we would have to ask whether we can truly say to the Pakistan authorities that the 3 million-plus Afghan refugees they have on their territory represents a disproportionately small share of the international burden compared to the 96 that have come to Canada.

In any case, my initial comments clearly declare where my sentiment lies on these issues, and I look forward to the questions you may ask with respect to the specific matters that you want to discuss this afternoon.

The Chairman: Thank you, Mr. Stern. A quick question. You provide advice to the Minister on whether someone is a refugee; do you also provide advice on whether that person has prior protection or any such concept? Do you say, this a refugee but they have travel documents or permanent residence in a third country?

[Traduction]

quions pas strictement la règle voulant que le pays de premier asile soit celui qui accorde l'asile, nous, en tant que pays de second asile, devrions accepter tous les réfugiés vivant en Europe, auquel cas nous verrions un afflux massif de réfugiés sans que nous puissions leur offrir une assistance appropriée. D'autres États doivent partager le fardeau et c'est pourquoi nous devons adhérer très strictement à la règle du pays de premier asile.

Il poursuit en disant que cette réponse est illogique. Il est impossible que chacun des pays d'Europe occidentale ait la politique d'asile la plus généreuse.

Je suis sûr que vous retrouvez quelque chose de familier dans ces propos, qui sont l'écho de certaines affirmations faites récemment au Canada; en effet, la plupart des pays, y compris le Canada, se disent fiers de l'accueil qu'ils réservent aux réfugiés et de l'aide qu'ils apportent aux non-ressortissants. Je pense qu'il faut examiner de très près ce que nous faisons et ce que sont nos obligations, comparées à l'effort consenti par d'autres pays.

En ce qui concerne cette idée de partage du fardeau, qui semble être la justification donnée pour refuser aux réfugiés l'entrée dans notre pays, je ne pense pas que quiconque veuille fermer la porte à des réfugiés qui risqueraient de se trouver *refoulés*.

Si nous admettons donc que l'objectif du refoulement à notre frontière de personnes qui pourraient être des réfugiés véritables consiste uniquement à faire en sorte que tous les pays assument une juste part du fardeau, cela soulève d'autres questions sur lesquelles j'espère que votre Comité va également se pencher.

J'ai remarqué, dans les statistiques sur la procédure rapide, que, depuis le 21 mai dernier, 96 Afghans sont arrivés au Canada spontanément. Il est peu probable qu'il y soient venus directement d'Afghanistan. Je suppose que la majorité sont venus via le Pakistan et j'ai lu dans la presse que le Pakistan pourrait être l'un des pays vers lesquels il serait question que nous expulsions les réfugiés.

Si le partage du fardeau est effectivement le principe qui sous-tend la réaction du Canada à l'afflux spontané de ces gens à notre frontière, il faudra se demander si l'on peut véritablement considérer que les autorités pakistanaises, avec plus de trois millions de réfugiés afghans sur leur territoire, assument une part trop faible du fardeau international, comparé aux 96 installés au Canada.

Quoi qu'il en soit, ces quelques propos traduisent clairement ma position sur ces points et je suis à votre entière disposition pour répondre aux questions que vous pourriez me poser sur les aspects spécifiques dont vous voulez traiter cet après-midi.

Le président: Je vous remercie, monsieur Stern. Une brève question. Vous donnez des avis au ministre sur la question de savoir si une personne est un réfugié; est-ce que vous lui indiquez également si cette personne jouit d'une protection antérieure ou de quelque chose de ce genre? Lui dites-vous: cette personne est un réfugié mais elle possède un passeport d'un pays tiers ou un droit de résidence permanente dans un pays tiers?

[Text]

Mr. Stern: No. There are a variety of ways in which an individual may have other protection. For example, a person may have dual nationality and may come and make their refugee claim against one country but have the right of citizenship in another. Under Canadian law, we will hear the claim against the country upon which the information is based, but will point out to Immigration in passing on the report on the finding that this is a person who appears to have nationality in another country.

If a person comes to us with a valid travel document issued, we will point out when the case is referred to Immigration on the question of asylum—and I know you appreciate that the refugee determination process is not an asylum process; the question of asylum is dealt with by Immigration officials under domestic law and not as a result of any international obligation—we will point out that the person may have the protection of another country.

• 1600

From time to time individuals will come here who have protection of another country but who incorporate their motivation for leaving that country into their refugee claim. For example, we had a claim of a Yugoslavian who alleged in his claim that even though he had been accepted as a refugee in West Germany it was unsafe for him to remain there, that his father who was also a refugee had been killed, he alleges, by agents of his government of nationality who are able to operate with some freedom in Germany. He felt his life was in danger and he came here. In that case, because this story unfolded in the context of the refugee claim, the committee not only made a recommendation on the claim but also presented its own assessment of the validity of the allegations that it was unsafe for the person to remain in that country.

This does not happen often, but that might happen three or four times a year, and the committee will give advice. But that is done unofficially, and it is advice for which there is no obligation of course on the part of the commission to accept it.

The Chairman: Mr. Jourdenais.

Mr. Jourdenais: Mr. Chairman, I have a point of order. This morning you said that when we came in at this meeting we were going to discuss for 10 minutes the Quigley. I have to leave by 4.30 p.m., and at the rate we are going now it will last till 6 p.m. I will not be here to pass my motion, and I do not agree.

The Chairman: The chairman is always in the hands of committee members. I thought we were going to discuss Quigley when the meeting was over; that was what was in my head.

Mr. Jourdenais: That is about 6 o'clock at the rate this committee has been going, maybe even 7 o'clock, and I have a 4.30 and a 6.30 commitment. I am sorry, because the gentlemen's presentation is marvellous and I have so many questions to ask them. But there is also something important we discussed this morning and have been discussing for two weeks. Maybe it is not polite to interject, but . . .

[Translation]

M. Stern: Non. Il existe toutes sortes de facteurs qui peuvent constituer une forme de protection autre. Par exemple, une personne peut avoir une double nationalité, affirmer avoir été contrainte de quitter un pays, tout en étant citoyen d'un autre. En droit canadien, nous examinons alors sa demande en tant que réfugié du pays sur lequel elle donne les renseignements mais signalerons au service d'immigration, en lui transmettant notre rapport, que cette personne semble avoir également la nationalité d'un autre pays.

Si une personne détient un passeport valide, nous signalons, en transmettant son dossier au service d'immigration afin qu'il statue sur la demande d'asile—et vous savez que la reconnaissance du statut de réfugié diffère de l'octroi de l'asile, ce dernier étant décidé par le service de l'Immigration en application du droit national et non pas d'une quelconque obligation internationale—et nous signalons alors que cette personne peut jouir de la protection d'un autre pays.

Il arrive que se présentent chez nous des personnes qui ont la protection d'un pays tiers mais qui englobent dans leur demande de statut de réfugié leur motif pour avoir quitté celui-ci. Par exemple, nous avons eu à examiner une demande d'un Yougoslave qui arguait que, bien qu'ayant été accepté comme réfugié en Allemagne de l'Ouest, il ne pouvait y vivre en sécurité, que son père, également réfugié, y a été tué par des agents de son pays d'origine, lesquels peuvent opérer assez librement en Allemagne, d'après lui. Il estimait que sa vie y était en danger et il est venu au Canada. Dans ce cas particulier, étant donné que ces allégations s'inscrivaient dans le contexte d'une demande de réfugié, le comité s'est prononcé non seulement sur celle-ci mais également sur la validité des allégations concernant la sécurité de cette personne en Allemagne.

Cela n'arrive pas souvent, peut-être trois ou quatre fois par an, et le comité donne alors un avis. Mais cet avis est officieux et la commission n'est pas tenue de l'accepter.

Le président: Monsieur Jourdenais.

M. Jourdenais: J'ai un rappel au Règlement, monsieur le président. Vous avez dit ce matin que nous consacrerions 10 minutes, au début de la séance de cet après-midi, à l'affaire Quigley. Je dois partir à 16h30 et, au rythme où nous allons, nous n'aurons pas fini avant 18 heures. Je ne serai donc plus là pour présenter ma motion et je ne suis pas d'accord.

Le président: Le président s'en remet toujours aux membres du Comité. Je pensais que nous allions discuter de l'affaire Quigley à la fin de la séance; c'est ce que je comptais faire.

M. Jourdenais: Ce ne sera pas avant 18 heures, et au rythme où nous allons, peut-être même 19 heures, et j'ai des engagements pour 16h30 et 18h30. Je suis désolé, car les propos de ces messieurs sont très intéressants et j'ai énormément de questions à poser. Mais il y a également un autre point important dont nous avons discuté déjà ce matin et dont nous

[Texte]

Mr. Rodriguez: Deal with it now, Mr. Chairman. It will not take five minutes.

Mr. Marchi: How long is our last witness going to take? Perhaps that will clear the deck in terms of their presentations; then we will deal with the Quigley matter and when we come back we get into questions.

The Chairman: I suspect there is not a whole lot of presentation from Mr. Sheehan. I have asked Mr. Sheehan to come as a representative of the Department of External Affairs who deals with and has some knowledge about the international community from Canada's perspective. One of the questions I asked on the phone the other day was does Canada have a bilateral arrangement with anybody, and I think the answer was no in relationship to this kind of a concept of prior protection or a safe third country.

Do you have some opening remarks, Mr. Sheehan?

Mr. T.B. Sheehan (Department of External Affairs): Mr. Chairman, just to say that I am pleased as always to be here. I have been before this committee a number of times. I have always enjoyed my discussions with your committee members.

The Department of External Affairs role in what appears to be your topic today is a marginal one. In answer to the chairman's question, no, we do not have any bilateral agreements concerning return of people to any countries.

I find myself at a disadvantage; perhaps I am the only one here who has not seen the paper that the UNHCR representative commented on. I am seeing it for the first time, so I am not really sure what the paper is about or in what context it has been written. I will be happy to try to answer any questions that relate to the Department of External Affairs role, which as committee members know, I am sure, is one that has us involved in the resettlement program through our embassies abroad but not directly involved in the question of determination of refugee status within Canada.

With that as an opening comment, I will be happy to try to answer any questions you have.

Mr. Marchi: I move then that we perhaps dispose of the John Quigley matter and then reconvene and get into questions.

• 1605

[Traduction]

parlons depuis deux semaines. Il n'est peut-être pas très courtis de vous interrompre mais...

M. Rodriguez: Voyons cela maintenant, monsieur le président. Cela ne prendra pas plus de cinq minutes.

M. Marchi: Combien de temps durera l'exposé de notre dernier témoin? Nous pourrions peut-être finir d'entendre les déclarations, après quoi nous expédierons l'affaire Quigley et nous passerons ensuite à la période des questions.

Le président: Je pense que M. Sheehan ne compte pas nous faire un grand exposé. Je lui ai demandé de venir, en tant que représentant du ministère des Affaires extérieures, responsable des relations internationales du Canada et connaissant la scène internationale. L'une des questions que j'ai posées au téléphone l'autre jour était de savoir si le Canada a signé une entente bilatérale avec qui que ce soit en matière de protection antérieure ou de pays tiers sûr, et que l'on m'a répondu par la négative.

Avez-vous des remarques liminaires à faire, monsieur Sheehan?

M. T.B. Sheehan (ministère des Affaires extérieures): Uniquement pour dire, monsieur le président, que c'est toujours un plaisir pour moi de me trouver parmi vous. J'ai comparu à ce Comité à maintes reprises et j'ai toujours beaucoup apprécié la discussion avec les membres de votre Comité.

Le rôle du ministère des Affaires extérieures à l'égard du sujet qui vous préoccupe aujourd'hui est marginal. Pour répondre à la question du président, non, nous n'avons pas signé d'entente bilatérale concernant le renvoi d'étrangers dans un autre pays.

Je souffre d'un désavantage, étant peut-être le seul ici à n'avoir pas lu l'étude dont parlait le représentant du HCRNU. Je la vois pour la première fois et je ne sais même pas très bien de quoi elle traite ni dans quel contexte elle a été rédigée. Je répondrai avec plaisir à toutes les questions concernant le rôle du ministère des Affaires extérieures lequel, ainsi que les membres du Comité le savent sans doute, intervient dans le programme de réétablissement, par l'intermédiaire de nos ambassades à l'étranger, mais n'est pas directement concerné par la question de la reconnaissance du statut de réfugié ici même.

Je termine donc là-dessus et me tiens à votre disposition pour répondre à vos questions.

M. Marchi: Je propose donc de suspendre la séance pour traiter de l'affaire John Quigley, avant la période des questions.

• 1620

The Chairman: Thank you all for being so patient. Mr. Oostrom, you have the floor.

Le président: Je vous remercie tous de votre patience. Monsieur Oostrom, vous avez la parole.

[Text]

Mr. Oostrom: Mr. Van der Veen, I have been thinking about the concept of implied prior protection. If a person goes to a country for asylum, and he has been given some money for clothing or for housing, or he has been given permission to work, not that he becomes a landed immigrant there, because some European countries do not give him that, and it can be proven that has been given by that country, does that not then imply that country has accepted that particular refugee? Can that concept be legalized, and what would the mechanism be for that?

• 1625

Mr. Van der Veen: It would be followed up by getting assurances from this country that this person is allowed to return to this country where he is allowed to work or has another permit which legalizes his stay in that country. I think there is no objection in denying access to the Canadian procedure and returning him to that country. He should be assured that he can go there. If, however, at the airport of that country the immigration official says that because you have now gone to Canada you may not come back, then you get the problem of "refugees in orbit"—that person is either sent back to Canada or is sent on to another country where his life may be in danger.

I agree with you. It should be possible to obtain an understanding between countries that it is possible, but such an agreement should be made first, not presumed.

Mr. Oostrom: True, but these people have been allowed to stay. There may not be a legal document authorizing them to stay, but the very fact that they have been let into the country—as we do, and we have not deported very many people from Canada in the last six years, some 700, I believe, which is minimal—how could that country refuse? He was not refused before, and in addition, they have given him already something such as either money for clothing or housing and food and perhaps even a job. What argument is there then for refusing the second time, but not the first time?

Mr. Van der Veen: It is between countries. I think the only thing that could be done is either through the embassy in Canada, or through the Canadian embassy in the country concerned. They could say that they had evidence this man was allowed as a resident to stay in that country; and that we intended to send him back on a one-way travel document, or without a document; and that we mean to send him back so have the police allow him in. If an agreement can be reached on this point, then there is no objection.

Mr. Oostrom: Are you aware of any who have been refused by a country of first asylum, who were sent over there, not necessarily from Canada? I cannot recall any, but maybe Mr. Sheehan is able to throw some light on that. Are you aware of any who have been refused? Is this just a smokescreen we are using at the moment?

Mr. Van der Veen: There are a number of cases. Normally, of course, when you find out UNHCR or NGOs are able to

[Translation]

M. Oostrom: Monsieur Van der Veen, j'ai un peu réfléchi à la notion de protection antérieure. Une personne cherche asile dans un pays, y reçoit de l'argent pour se vêtir ou se loger ou encore un permis de travail, sans pour autant y avoir le statut d'immigrant reçu car certains pays européens ne l'accordent pas. Si donc on peut établir que tout cela lui a été accordé dans ce pays, est-ce que cela n'implique pas que ce dernier a accepté le réfugié? Est-il possible de légaliser cette notion et quel mécanisme faudrait-il prévoir?

M. Van der Veen: Il faudrait obtenir également l'assurance de ce pays que cette personne sera autorisée à y revenir, y aura le droit de travailler ou y recevra un permis de séjour. Je pense alors qu'il n'y aurait pas d'objection à lui refuser l'accès à la procédure canadienne et à la renvoyer dans ce pays, si elle a l'assurance de pouvoir y revenir. Si, par contre, à l'arrivée dans ce pays, le fonctionnaire de l'immigration lui dit que, puisqu'elle est partie pour le Canada, elle ne peut plus revenir, il se pose alors le problème des réfugiés en orbite—cette personne est alors renvoyée de nouveau au Canada ou bien expulsée vers un autre pays où sa vie risque d'être en danger.

Je suis d'accord avec vous. Il devrait être possible de s'entendre entre pays à cet effet, mais il faut pour cela un accord formel. Une présomption ne suffit pas.

M. Oostrom: Certes, mais ce réfugié a été autorisé à séjourner. Il n'y a peut-être pas de document juridique à cet effet, mais le seul fait qu'il a été autorisé à entrer dans le pays—c'est comme chez nous, nous n'avons pas prononcé beaucoup d'expulsions au cours des six dernières années, environ 700, je crois, c'est-à-dire un chiffre minime—comment ce pays pourrait-il le refuser? Il n'a pas refusé le réfugié la première fois et lui a déjà consenti une allocation pour se vêtir ou se loger et se nourrir, et peut-être même un permis de travail. Quel argument, qui n'aurait pas existé la première fois, ce pays pourrait-il invoquer la deuxième?

M. Van der Veen: Il faut une entente de pays à pays. Je pense que la seule chose qu'il soit possible de faire serait d'agir par l'intermédiaire de l'ambassade de ce pays au Canada, ou de l'ambassade canadienne dans le pays concerné. Nous pourrions dire alors que nous avons des indications montrant que cette personne avait une autorisation de séjour dans ce pays, que nous avons l'intention de la renvoyer, avec ou sans document de voyage, et que nous demandons qu'on lui permette de franchir le contrôle de police à la frontière. Si un accord peut être conclu sur ce point, alors il n'y pas d'objection.

M. Oostrom: Connaissez-vous des cas de réfugiés qui aient été refoulés par un pays de premier asile à leur retour, après avoir été refoulés par un pays quelconque? Je ne connais aucun cas de ce genre mais peut-être M. Sheehan a-t-il d'autres renseignements. Connaissez-vous de tels cas, ou bien ne s'agit-il là que d'un écran de fumée destiné à obscurcir le débat?

M. Van der Veen: Il y a eu plusieurs cas. Normalement, bien sûr, lorsque nous en sommes avertis, le HCNUR ou les

[Texte]

intervene to prevent something going wrong. Sometimes we find out only when it is too late. There have been a number of refugees or refugee claimants who have been deported from airport to airport within Europe and eventually ended up in their country of origin. That has happened to Iranians and it has happened to Tamils in the last half-year.

We are not aware of big numbers. In such cases if we are aware in time, we would be able to stop it. This was done without contacting and getting assurance from the embassies that these people would be allowed to enter that country. These assurances were not obtained, and that is why it went wrong.

Mr. Oostrom: Mr. Sheehan, we have apparently deported, from what we heard earlier this morning, 621 people in 6 years. Are you aware of any who were refused, of those 621, any refused by the country we sent them to? That may have been a country of origin. That information was not given this morning in testimony, whether it was a country of first asylum or a country of origin. All we have deported in 6 years is just over 600 people; that is 100 a year, which is minimal.

Are you aware of any refusals, and if there were none, why are we not deporting more? That is something for Labour and Immigration perhaps. Are you aware of any of the 621 who were refused because our embassies overseas would know that?

Mr. Van der Veen: No, it is—

The Chairman: Let me just step in here for a second. I talked to Margaret over the lunch period. She said that there are a lot more deportations over the 6 years than 600-odd. These are people who have been removed from the country, I gather, after having made a refugee claim. It is not all removals—

Ms Margaret Young (Researcher, Library of Parliament): Who have been turned down.

The Chairman: Yes, they made a refugee claim, were turned down, and then subsequently were removed. There are also other people who have been removed by extradition treaty or whatever. We are just into this one category.

• 1630

Mr. Sheehan: In answer to Mr. Oostrom's question, the Department of External Affairs and indeed our embassies or consulates abroad are not normally involved in the removal or deportation process. I am not aware of any situations in which people have been removed from Canada and where there have been difficulties of the sort you are talking about.

Mr. Oostrom: So may I assume that prior notification was given, and that was the reason?

[Traduction]

ONG peuvent intervenir pour éviter le pire. D'autres fois, nous ne sommes informés que trop tard. Il est arrivé à plusieurs reprises que des réfugiés ou des prétendants au statut de réfugié soient expulsés d'aéroport en aéroport en Europe et finissent par se retrouver dans leur pays d'origine. Cela est arrivé à des Iraniens et cela est arrivé à des Tamouls dans le courant des six derniers mois.

Cela n'arrive pas très souvent. Si nous sommes prévenus à temps, nous pouvons l'empêcher. Lorsque cela arrive, c'est que les réfugiés ont été refoulés sans que des contacts aient été pris et sans que les ambassades aient donné l'assurance que ces personnes seraient autorisées à revenir dans le pays. Les garanties n'avaient pas été données et c'est pourquoi les choses ont mal tourné.

M. Oostrom: Monsieur Sheehan, d'après ce que l'on nous a dit ce matin, nous avons apparemment expulsé 621 personnes en six ans. Parmi celles-ci, y en a-t-il qui ont été refusées par le pays où nous les avons envoyées, à votre connaissance? Il pouvait s'agir du pays d'origine. On ne nous a pas dit ce matin qu'elle était la destination de ces expulsés, s'il s'agissait d'un pays de premier asile ou d'un pays d'origine. En six ans, nous n'avons expulsé qu'un peu plus de 600 personnes, cela fait 100 par an, chiffre minime.

Avez-vous connaissance de refus de réadmission et, s'il n'y en a pas eu, pourquoi n'en expulsions-nous pas davantage? C'est une question qu'il faudrait peut-être plutôt poser au ministre de l'Emploi et de l'Immigration. Avez-vous connaissance, pour l'avoir appris de nos ambassades à l'étranger, de personnes à qui l'on aurait refusé l'entrée, parmi ces 621?

M. Van der Veen: Non, c'est . . .

Le président: Permettez-moi d'apporter une précision. Je me suis entretenu avec Margaret à l'heure du déjeuner. Elle m'a dit que le nombre d'expulsions durant les six dernières années est bien supérieur à ces 600. Il s'agit là uniquement de ceux expulsés après avoir présenté une demande de réfugié, je suppose. Ce n'est pas le total toutes les expulsions.

Mme Margaret Young (attachée de recherche, Bibliothèque du Parlement): Dont la demande de statut de réfugié a été rejetée.

Le président: Oui, qui ont présenté une demande de statut de réfugié, laquelle a été rejetée, ensuite de quoi ils ont été expulsés. Beaucoup d'autres personnes ont été renvoyées en vertu d'un traité d'extradition ou pour quelque autre raison. Nous parlons ici uniquement de cette seule catégorie.

M. Sheehan: En réponse à la question de M. Oostrom, le ministère des Affaires extérieures, et même nos ambassades ou consuls à l'étranger, n'interviennent pas normalement dans la procédure d'expulsion. Je ne suis informé d'aucun cas de personne expulsée du Canada qui aurait connu le genre de difficultés dont vous parlez.

M. Oostrom: Puis-je donc conclure qu'une notification préalable a été donnée et que cela est la raison?

[Text]

Mr. Sheehan: We have no involvement in the deportation process. I know that in some cases there are inquiries made by the immigration authorities in Canada concerning readmission of people ordered deported. But there would have to be something which would prompt the immigration department here to ask External Affairs to intervene through our embassies, and I am not aware of any such cases happening over the last few years.

Mr. Oostrom: Mr. Stern, I am interested in what you were saying about all of us sharing the burden. Pakistan has no doubt done its share in taking care of refugees. So has Thailand and many other countries. But it would be wonderful if we could eliminate what I call the root causes of all this movement of people.

I see two root causes. One of them may be that we are not letting in the numbers that we should in Canada, or we are not doing it fast enough, or economic conditions in countries are pretty bad and they are better here. That is one cause. The other is the convention refugee whereby you have the oppression and the persecution. Those are two root causes.

On the first one, on the economic front, I think we are doing something, at least this committee has suggested we do something about speeding up the process of family and friend reunifications. We have done something about the numbers. They have gone up from 80,000 to 125,000. Economic conditions? Our foreign aid, on a per capita basis, is second to none. So we are doing something there.

On the other cause, I think our government has not done enough on the oppression and persecution part. I do not think we have taken a stand. Maybe our government could do something more there to try and eliminate these conditions. But I do not foresee within the next five or ten years that we can eliminate the root causes. I foresee that this movement of peoples will increase rather than decrease.

Do you have any further comments. There is nothing much we can do. But sharing equal? Based on our economy, on a per capita basis, or what?

Mr. Stern: I am not sure how I can respond to your question. Of course, the principle that distinguishes refugees from any other kind of immigrant—family reunification, economic migrant, student, entrepreneur—is that the latter have a choice. They choose to move. The refugee is not a migrant. The refugee does not choose and often flees abandoning everything—home, possessions, friends. We have seen the desperation of people who feel they must flee to save their lives. What ultimately will stop those movements is stopping the conditions that force them to flee.

[Translation]

M. Sheehan: Nous ne sommes pas concernés par la procédure d'expulsion. Je sais qu'il est arrivé que les services d'immigration du Canada nous demandent de faire des démarches en vue de la réadmission de personnes expulsées du Canada. Cela suppose qu'il y ait un obstacle qui incite le ministère de l'Immigration à demander au ministère des Affaires extérieures d'intervenir par l'intermédiaire de nos ambassades et, à ma connaissance, aucune situation de ce genre ne s'est produite durant les dernières années.

M. Oostrom: Monsieur Stern, j'ai noté avec intérêt ce que vous avez dit concernant le devoir que nous avons tous de partager le fardeau. Le Pakistan a sans aucun doute assumé sa part, ainsi que la Thaïlande et beaucoup d'autres pays. Mais ce serait merveilleux que de pouvoir éliminer ce que j'appelle les causes profondes de tous ces mouvements de population.

Je distingue deux causes principales. La première tient peut-être au fait que nous n'accueillons pas suffisamment d'immigrants au Canada, ou pas assez vite, ou bien que la situation économique dans certains pays est tellement mauvaise, comparée à la nôtre. Voilà une cause. L'autre cause est l'oppression et la persécution qui règnent dans certains pays et qui provoquent le départ de réfugiés au sens de la convention. Voilà donc les deux racines du problème.

En ce qui concerne le premier point, l'immigration pour raison économique, nous agissons; du moins notre Comité a proposé que nous accélérions le processus de réunification des familles et des amis. Nous avons augmenté le niveau d'immigration, lequel est passé de 80,000 à 125,000. Le développement économique? Notre aide extérieure, per capita, n'a rien à envier à personne. Nous sommes donc actifs sur ce plan.

En ce qui concerne la deuxième cause, je ne considère pas que notre gouvernement a fait tout ce qu'il fallait sur le plan de l'oppression et de la persécution. Je pense que nous n'avons pas pris une position suffisamment ferme. Peut-être notre gouvernement pourrait-il faire davantage pour tenter d'éliminer ces causes, mais je ne pense pas que l'on y parvienne dans les cinq ou dix prochaines années. Je pense, de ce fait, que ces mouvements de population vont s'amplifier plutôt que de diminuer.

Avez-vous quelque chose à ajouter? Il n'y a pas grand-chose que nous puissions faire. Partager le fardeau? Selon quel critère, notre chiffre de population, notre économie ou bien quoi?

M. Stern: Je ne sais pas trop que répondre à votre question. Évidemment, ce qui distingue le réfugié de tout autre immigrant—qu'il s'agisse de membres d'une famille déjà établie au Canada, de migrants pour des raisons économiques, d'étudiants, d'entrepreneurs—c'est que ces derniers ont un choix. Ils choisissent de partir. Le réfugié n'est pas un émigré. Le réfugié ne choisit pas, il prend souvent la fuite en laissant tout derrière lui—son foyer, ses biens, ses amis. Nous avons tous vu le désespoir de ces gens qui doivent prendre la fuite pour sauver leur peau. Le seul moyen de mettre fin à ces déplacements, c'est de supprimer les conditions qui contraignent ces gens à fuir.

[Texte]

I think Canada has played a distinguished role internationally in making the world a more humane world. It has provided moral and political leadership, and I hope it will continue to. Of course, Canada is not in a position to solve these problems unilaterally, and we work towards that end. We talk about control measures. You have seen the effect and had an opportunity to assess the effect of visas. Where we are dealing with economic migrants' visa work, and they work dramatically, cut the flow off almost the day they are put in place... They do not work as well with genuine refugees because they will do anything possible, pay any price to seek a sanctuary where they may be free.

• 1635

So that, of course, in terms of the global problem, is the solution I think everyone wants to work toward.

What provides some incentive for people to come to Canada, of course, is another issue. We have the means, by virtue of our geography, by our laws, by our collaboration with other countries, by the measures we utilize with air carriers and other forms of carriers... through a variety of instruments we have a way of manipulating the flows of people to Canada, and that is in part one of the solutions that Canada independently applies and others apply.

We also try to bring some stability to the movement of refugees internationally by collaborating in resettlement programs, and of course we have done that in a very distinguished way, assisting in keeping refugees in conditions where we hope changes will occur in the regional environment that will allow them to be resettled through voluntary repatriation. I mean, those measures...

But for all of that, there will still be some spontaneous movement of refugees. Rabbi Plaut spoke with his simple eloquence that is so characteristic of him. When he was asked the question of why refugees do not apply as other people do, he said it is in the nature of being a refugee that one does not stand in a queue and make an application.

The convention itself is a recognition that for all of the measures... And prior to the Geneva Convention refugees were resettled, some in Canada. I come from western Canada, and whatever they might have called our settlers, including my grandparents and parents, I think they would have thought of themselves in today's context as refugees. But Canada and other countries have opened their doors.

What happened in Europe, primarily during the Second World War, showed the terrible consequences of not allowing some avenue of spontaneous movement, of putting the capacity for an individual's future survival into their own hands. That is why we have a convention that says we undertake an obligation toward individuals who are not citizens of our territory to come spontaneously to our country, and to be protected against *refoulement* to a country in which they may face persecution. It is that share of the burden which we have to look at.

[Traduction]

Je pense que le Canada s'est distingué, sur la scène internationale, par son action humanitaire. Il a donné l'exemple aux plans moral et politique, et j'espère qu'il continuera à le faire. Évidemment, le Canada ne peut pas résoudre ces problèmes seul mais il fait des efforts. On parle de mesures de contrôle. Vous avez vu, vous avez eu l'occasion de juger, de l'effet des visas. Dans le cas de l'immigration pour motif économique, les visas donnent des résultats spectaculaires, enravent l'afflux presque du jour au lendemain... Par contre, ils ne sont pas aussi efficaces dans le cas des réfugiés véritables car ceux-là feraient n'importe quoi, paieraient n'importe quel prix, pour trouver un sanctuaire où ils puissent être libres.

Voilà donc la solution au problème global que tout le monde recherche.

Il y a évidemment une autre raison qui incite les gens à venir au Canada. Nous avons les moyens, de par notre géographie, nos lois, notre collaboration avec d'autres pays, les mesures que nous imposons aux transporteurs aériens et autres... nous avons toutes sortes de moyens pour manipuler le flux de l'immigration et cela est l'une des solutions que le Canada applique indépendamment et que d'autres pays appliquent également.

Nous cherchons, par ailleurs, à stabiliser les mouvements internationaux de réfugiés en collaborant, de façon très remarquée, à des programmes de réétablissement, en contribuant à l'entretien des réfugiés en attendant que leur situation dans leur pays évolue et qu'ils puissent volontairement y retourner. Toutes ces mesures...

Néanmoins, il y aura toujours des mouvements spontanés de réfugiés. Le rabbin Plaut en a parlé avec cette éloquence naturelle qui le caractérise. Lorsqu'on lui a demandé pourquoi les réfugiés ne présentent pas une demande de visa comme tout le monde, il a répondu que leur condition ne leur permet justement pas de faire la queue et de passer par toutes les formalités.

La convention elle-même est une reconnaissance du fait que, en dépit de toutes les mesures... Et avant la convention de Genève, les pays accueillaient déjà des réfugiés, y compris le Canada. Je viens de l'Ouest du Canada et, quel que soit le qualificatif par lequel on désignait nos colons, y compris mes grands-parents et mes parents, je pense que beaucoup se seraient considérés comme réfugiés, dans le contexte d'aujourd'hui. Le Canada et d'autres pays ouvraient déjà leurs portes.

Ce qui est arrivé en Europe, principalement durant la Seconde Guerre mondiale, a montré les conséquences terribles qui peuvent résulter si l'on ne permet pas une certaine liberté de mouvement, si l'on ne donne pas aux individus la capacité de fuir pour survivre. C'est pourquoi nous avons signé une convention par laquelle nous assumons certaines obligations à l'égard de non-ressortissants qui se présentent spontanément à nos portes, nous engageant à ne pas les refouler vers un pays dans lequel ils seraient persécutés. C'est une part de ce fardeau qu'il nous faut assumer.

[Text]

It is important to provide assistance internationally. It is important to provide for the orderly resettlement of people. It is important to also take care of those people who are not convention refugees, but whose needs are equally profound—victims of civil wars and social and economic upheaval. I mean, the tragic landscape that we see in the world, in countries like Lebanon and El Salvador and elsewhere . . .

I believe we have to take our fair share of the burden on the refugees who fall within the convention, not just by definition but by the act of seeking spontaneously their own salvation. The question I ask—and I do not think we have ever accepted more than 4,000 or 5,000 people a year—is that with the numbers we have accepted of people moving spontaneously, can we really say we have accepted more than our fair share of that burden? We have to address the question not in the abstract but in the context of whether we are going to send this person back to another specific country, because we are saying implicitly that country has done less than its fair share. That is the question I hope you would look at.

• 1640

Mr. Oostrom: This is perhaps a last question. I guess this is why we got a medal for it, we have done our fair share. It is just a question, but how do we do it? I mean, should we speed up the process overseas, as we have done with the 50,000 Vietnamese who originally came in, with even more coming in the years after? Do we do it there or do we do it here in Canada? Should we then help the country of first asylum perhaps with accommodation, the camp and so on, or should we do it right here in Canada where the cost of living is very much higher?

Is it not then a question of where do we do it? Do we do it overseas, that orderly process you were just referring to, or do we do it here?

Mr. Stern: I believe all of these are integral elements of Canada's program, so we do both.

As I said at the outset, if we are not to do it here, if we are only to do it from overseas, we have no need to be a signatory to the convention. All that our obligations under the convention compel us to do is to deal with people who arrive here spontaneously. There is nothing by way of our international programs that we are obligated to do by convention, and in that respect I think it reflects even more credibly upon Canada's distinguished record, because these are done without obligation.

However, we have undertaken the obligation, and not lightly. You know that it took 18 years before we became a signatory to the convention, largely, I suspect—it was not before I was born but before I was able to engage in these kinds of debates—because the issues that were being argued are the same issues being argued today. When Canada accepted the obligations under the convention in 1969, I think

[Translation]

L'aide internationale est importante. Il est important également d'œuvrer en vue du rétablissement des populations déplacées. Il est important également de s'occuper de tous ceux qui ne sont pas des réfugiés au sens de la convention mais dont les besoins sont tout aussi profonds: les victimes des guerres civiles, des bouleversements sociaux et économiques. Les situations tragiques que nous voyons dans le monde, dans des pays comme le Liban et le Salvador et d'autres . . .

Je pense qu'il nous faut assumer notre juste part du fardeau que représentent les réfugiés au sens de la convention, non seulement ceux qui répondent exactement à la définition mais également ceux qui deviennent réfugiés par le simple fait qu'ils cherchent spontanément leur salut. La question que je pose—et je ne pense pas que nous ayons jamais accepté plus de 4,000 ou 5,000 de ces réfugiés par an—est de savoir si, avec ce nombre, nous avons effectivement endossé plus que notre juste part du fardeau? C'est une question qu'il faut se poser non dans l'abstrait mais chaque fois qu'il s'agit de décider s'il faut renvoyer une personne dans un pays donné, car en le faisant, nous disons implicitement que ce pays n'a pas encore assumé sa juste part. J'espère que vous vous pencherez sur cette question.

M. Oostrom: Ce sera peut-être ma dernière question. Je suppose que si l'on nous a décerné une médaille, c'est bien parce que nous avons assumé notre juste part. Ce que je veux vous demander, c'est comment le faire? Faut-il accélérer les formalités outre-mer, comme nous l'avons fait dans le cas des 50,000 Vietnamiens que nous avons accueillis la première année, et le nombre encore plus grand qui a suivi ultérieurement? Faut-il accomplir les formalités là-bas ou faut-il le faire ici au Canada? Devrions-nous alors aider le pays de premier asile, peut-être en offrant des logements, des camps, etc., ou bien faut-il le faire ici au Canada, où le coût de la vie est beaucoup plus élevé?

Ce processus ordonné dont vous parlez, où faut-il l'accomplir? À l'étranger, ou bien ici même?

M. Stern: Je pense que ce sont tous là des éléments intégrants du programme canadien, et nous faisons donc les deux.

Ainsi que je l'ai dit au début, si nous ne le faisons pas ici, si nous faisons uniquement un tri à l'étranger, nous n'avons nul besoin d'être signataire de la convention. Nos seules obligations en vertu de la convention concernent les réfugiés qui se présentent à nos frontières spontanément. La convention ne nous oblige nullement à entreprendre aucun de nos programmes internationaux, ce qui rend peut-être encore plus méritoires les efforts remarquables du Canada, car ils sont librement entrepris.

Cependant, nous avons accepté cette obligation, et nous ne l'avons pas fait à la légère. Vous savez que nous avons attendu 18 ans avant de signer la convention et j'ai l'impression—ce n'était pas avant ma naissance mais avant que je sois en âge de participer à ce genre de débat—que les questions qui étaient alors débattues sont les mêmes qu'aujourd'hui. Les raisons qui

[Texte]

the reasons that compelled Canada to act then are no less compelling today.

I do not think any of you would think I act from the self-interest of being involved in the process, but I see it in such a dramatic way in the tales recounted day after day of these individuals who have endured terrible trauma and struggled against tremendous odds to finally place their feet on ground that will support them as they rebuild their lives, and I would hope we would feel a desire to continue that obligation.

The Chairman: Thank you. I think we will move to Mr. Heap.

Mr. Heap: I have several questions which in fact were suggested in the memo distributed today by our researcher, Margaret Young.

The first I would like to put at least to Mr. Van der Veen and to Mr. Stern, but Mr. Sheehan may have something he can add as well. What is your understanding of the terms "prior protection" and "safe country"? Do you have a definition that you prefer?

Mr. Van der Veen: There are no clear definitions. It is not a phrase from international refugee law I can refer to, but I think Margaret Young has given some indication of what could be understood by it. I think under the UN Charter the minimum requirement would be that someone be allowed to stay in a country, either by a refugee status permit or some other permanent resident status, so that his legal status is ensured.

Secondly, a requirement would be that some of the basic rights of the convention are given to him; the right eventually to work. Perhaps not in the beginning before his claim is determined, but if he is found to be a refugee, eventually he should be allowed to work and to settle in the country. I think this is what is meant by "prior protection".

If you want to bring it down to the absolute minimum in international refugee law, the absolute minimum, it will be that the person will not be sent back to his country of origin. You cannot discuss this if it is not number one. Afterwards, we ask that a refugee should be allowed to live a decent life.

Mr. Heap: Do you distinguish there between the term "prior protection" and the term "safe country"?

Mr. Van der Veen: They are not words or definitions that can be used, but normally "safe country" is less than "prior protection". "Safe country" would presumably mean the person is protected from being sent back to his own country where he feels to be subjected to inhuman measures. Presumably also in the safe country he will not be put in indefinite detention. "Prior protection" would add a few other things to this.

[Traduction]

ont amené le Canada à signer la convention en 1969 sont tout aussi convaincantes aujourd'hui.

J'espère que nul d'entre vous ne va songer que je défends mon intérêt personnel en disant cela, pour préserver le poste que j'occupe, mais j'entends tous les jours les récits dramatiques de ces réfugiés, qui ont enduré des avanies terribles et surmonté des épreuves incroyables avant de trouver enfin une terre d'asile où ils pourront reconstruire leur vie. C'est pourquoi j'espère que le Canada ne voudra pas rompre avec cette obligation.

Le président: Je vous remercie. La parole est à M. Heap.

M. Heap: J'ai plusieurs questions qui découlent de la note qui nous a été remise aujourd'hui par notre attaché de recherche, Margaret Young.

La première s'adresse à M. Van der Veen et à M. Stern, mais M. Sheehan aura peut-être également quelques idées dont il pourrait nous faire part. Qu'entendez-vous par les expressions «protection antérieure» et «pays sûr»? Existe-il une définition qui ait votre préférence?

M. Van der Veen: Il n'y a pas de définition claire. Ce ne sont pas des expressions tirées du droit international mais il semble que Margaret Young a donné quelques indications sur ce qu'elles pourraient signifier. Parmi les exigences minimales imposées par la Charte des Nations Unies, figure le fait qu'une personne soit autorisée à séjourner dans un pays et y reçoive un statut juridique, peut-être sous forme d'un permis de séjour de réfugié ou du statut de résident permanent.

Une autre exigence veut que les droits fondamentaux prévus par la convention lui soient reconnus, notamment celui de travailler après un certain temps. Peut-être pas dès le début, avant que le statut de réfugié ne lui soit accordé, mais après, et qu'elle puisse ainsi s'établir dans le pays. Je pense que c'est cela que l'on entend par «protection antérieure».

Le minimum absolu en droit international, le minimum absolu est que la personne qui revendique le statut de réfugié ne soit pas renvoyée dans son pays d'origine. Si l'on ne reconnaît pas ce principe premier, il n'y a plus rien à discuter. Ensuite, nous demandons qu'il soit permis à un réfugié de vivre une vie décente.

M. Heap: Faites-vous une distinction entre l'expression «protection antérieure» et l'expression «pays sûr»?

M. Van der Veen: Ce ne sont pas des termes ou des définitions qui peuvent servir, mais normalement l'ensemble des conditions que l'on désigne par l'expression «pays sûr» est moins favorable que ce que l'on entend par «protection antérieure». Par «pays sûr» on entend sans doute que la personne ne risque pas d'être renvoyée dans son pays si elle craint d'être persécutée. Dans un pays sûr, également, elle ne sera sans doute pas détenue indéfiniment. Le principe de la «protection antérieure» est un peu plus précis.

[Text]

[Translation]

• 1645

Mr. Heap: Things like freedom to leave the country and return again in an orderly way, to visit his brother in another country and come back, something like that?

Mr. Van der Veen: If you want all the rights of the convention, then you come to this. The convention mentions a person should be issued his travel documents. Most signatories of the convention issue travel documents to refugees. If you really want a scale, the minimum is not being sent back to the country of origin and the maximum is the right of a travel document which allows you to leave the country and return for asylum.

Mr. Heap: And to earn a living?

Mr. Van der Veen: The right to get a job and not being excluded from the job market is definitely one part of the convention.

Mr. Heap: Mr. Stern, do you have any further comment?

Mr. Stern: Yes, I have a few comments. Of course I agree with Mr. Van der Veen about the difficulty of having a definitive statement on what these concepts mean. Like the whole of the refugee process and policy, these are concepts relating to individuals, and it is hard to generalize without speaking of the specifics of individual cases. I may give you one or two examples of why it is a problem, why a country may be safe for one person and not for another.

Let me say I understand there would be a distinction between these concepts. Prior protection presumes you are talking about refugees; that is, the person has already been given protection according to the process available to determine whether or not they are a genuine refugee.

For me, prior protection would mean several things. It would mean they had been formally recognized as refugees; they had been given documents to give them a durable status; they would have the right to reenter country from which they had departed; they would be able to enjoy the rights of other citizens in the country; and I would add—and I alluded to it a little earlier—it would be safe for them to go to the country. All of these conditions may exist and it still may be not safe for someone who has technical prior protection but is in very real danger nevertheless.

The question of what constitutes a safe country... I do not know exactly where you are going with your thinking or what underlies your particular interest this afternoon. If we are talking about whether it is safe to remove a person who may be a refugee and we want to ensure this individual is not refouled in keeping with our obligations under Article 33 of the Charter, then I would think a safe country would be a country which is a signatory to the convention and would give this person the right to admission. There would be a refugee

M. Heap: Vous voulez dire par exemple la liberté de quitter le pays et d'y revenir de façon officielle, pour visiter un frère dans un autre pays et revenir ensuite, ou quelque chose du genre?

M. Van der Veen: Si vous voulez appliquer tous les droits de la convention, on en arrive à cela. Selon la convention, une personne doit obtenir ses documents de voyage. La plupart des pays signataires de la convention remettent des documents de voyage aux réfugiés. Pour établir une sorte d'échelle, la garantie minimum est de ne pas être renvoyé dans le pays d'origine et la garantie maximale, le droit à un document de voyage qui permet à l'intéressé de quitter le pays et d'obtenir le droit d'asile à son retour.

M. Heap: Et de gagner sa vie?

M. Van der Veen: Le droit de trouver un emploi et de ne pas être exclu du marché du travail est sans nul doute prévu dans la convention.

M. Heap: Monsieur Stern, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Stern: Oui, je voudrais faire quelques remarques. Je conviens bien entendu avec M. Van der Veen qu'il est difficile de définir de façon précise ces principes. Comme pour l'ensemble de la procédure et de la politique relative à l'admission des réfugiés, ces principes s'appliquent à des particuliers et il est difficile de généraliser sans tenir compte des circonstances précises de chaque cas. Je peux vous citer un ou deux exemples qui prouvent pourquoi cela constitue un problème, pourquoi un pays peut être sûr pour une personne mais pas pour une autre.

Je comprends qu'il y a une distinction entre ces principes. La protection antérieure suppose que l'on parle de réfugiés; autrement dit, la personne a déjà obtenu une protection en vertu du système qui permet de déterminer s'il s'agit d'un vrai réfugié.

Selon moi, la protection antérieure représente plusieurs choses. Il s'agit de personnes qui ont été officiellement reconnues réfugiés, auxquelles on a remis des documents pour leur donner un statut permanent, qui auraient le droit de revenir dans le pays d'où elles sont parties, qui pourraient jouir des mêmes droits que les autres citoyens du pays et, j'ajoute—et j'en ai parlé un peu plus tôt—qui pourraient aller en toute sécurité dans le pays. Il se peut que toutes ces conditions soient réunies mais qu'une personne qui, sur le plan théorique, jouit de la protection antérieure, soit néanmoins sérieusement menacée.

Quant à la définition d'un pays sûr... Je ne sais pas exactement ce que vous avez en tête ou ce qui motive votre intérêt particulier cet après-midi. S'il s'agit de savoir s'il n'y a aucun danger à renvoyer des personnes qui sont peut-être des réfugiés et si nous voulons nous assurer qu'elles ne sont pas refoulées conformément aux obligations qui nous incombent aux termes de l'article 33 de la Charte, le pays sûr sera un pays signataire de la convention qui accordera le droit d'entrée à ces personnes. Il doit exister dans ce pays un système de

[Texte]

determination system in the country and the individual would have access to it. They would have a fair hearing and the results of the system would be demonstrably fair. Again, if they were found to be refugees they would then be given the protection I referred to earlier under prior protection.

If we go beyond refugees, it is another issue. There may be people who are not genuine refugees and whose conditions are still perilous in certain countries, but that is an issue that I am not terribly competent to speak about, so I will not try to get into it this afternoon.

• 1650

On the question that people may have dual citizenship, there is at least an implied suggestion that it is safe for them to return to the country that is not the one against which a refugee claim may be based and this raises other questions. If the whole issue arises in the context of removing people from Canada, there is the possibility of sending any Jew who arrives to Canada, irrespective of what claim they may have to remain in Canada as a refugee, to Israel on the grounds that Israel has a law of return and these people have the right to enter.

The Chinese government also has a program for overseas Chinese who can be given rights of residence in China even if they are not born there. It opens the possibility that we may ask the Chinese to accept people who have come here and who may not voluntarily want to go back, for example, the large number of Chinese who are coming from Hong Kong. We know that it is a practice with some eastern European countries to give citizenship to children and even grand-children of émigrés, so we may find a person is a citizen of a country where they have no desire to live for fairly good reasons.

All of these touch upon the question of whether a person is protected in a technical sense, and I mention them because it gets back to the point I made that you look at the individual case and you assess why they feel that it might be unsafe for them to go to another country.

Mr. Heap: Mr. Sheehan, do you have any comment on this? I know that External Affairs does studies on a number of countries and I am wondering if that includes touching on these aspects, particularly because Canada may be considering asking those countries to accept people either as having prior protection or as being a safe country. It might also be the other way round and they may ask Canada. We might want to say that they are safe enough and keep them there.

Mr. Sheehan: Mr. Heap, I have not read the paper we are talking about. In terms of the phrases that are used on the title page, "prior protection" and "safe country", I think all of the elements which would constitute a safe country have been brought out in the discussion by my two colleagues. I can say that if there were definitions made of these terms for refugee purposes at some point in time and if there was a need to have

[Traduction]

reconnaissance du statut de réfugié, auquel les personnes en question peuvent avoir recours. Leur dossier sera examiné objectivement et l'étude donnera des résultats de toute évidence équitables. Là encore, si l'on détermine qu'il s'agit bien de réfugiés, ces personnes obtiendront la protection dont j'ai parlé plus tôt, à savoir la protection antérieure.

S'il ne s'agit pas uniquement de réfugiés, c'est un autre problème. Il peut arriver que des personnes ne soient pas de véritables réfugiés mais qu'elles soient néanmoins en danger dans certains pays, mais c'est une question que je ne connais pas très bien et je m'abstiendrai donc d'en parler cet après-midi.

En ce qui concerne les personnes qui ont la double nationalité, on suppose au moins qu'elles peuvent retourner sans danger dans le pays qui n'est pas celui qui justifie la demande de statut de réfugié, et cela soulève d'autres questions. Si l'on considère la question du renvoi de personnes du Canada, il est possible d'envoyer en Israël un Juif qui arrive au Canada, quels que soient les motifs de sa demande de statut de réfugié dans notre pays, en invoquant le motif qu'Israël applique une loi de retour et que ces personnes ont le droit d'y être admises.

Le gouvernement chinois applique également un programme à l'intention des Chinois à l'étranger qui peuvent obtenir des droits de résidence en Chine même s'ils n'y sont pas nés. Il s'ensuit que nous pouvons demander aux Chinois d'accepter des gens qui sont venus au Canada et qui ne veulent peut-être pas retourner là-bas de leur plein gré, par exemple le grand nombre de Chinois en provenance de Hong-Kong. Nous savons que dans certains pays d'Europe de l'Est, il est courant de donner la citoyenneté aux enfants et même aux petits-enfants d'émigrés, et une personne peut donc devenir ressortissante d'un pays où elle ne souhaite pas résider pour des raisons valables.

Tout cela est en rapport avec la question de savoir si une personne est protégée au sens technique du terme, et j'en parle car comme je l'ai déjà dit, il s'agit d'examiner chaque cas individuellement et d'évaluer pourquoi elle s'estime en danger si elle se rend dans un autre pays.

M. Heap: Monsieur Sheehan, qu'en pensez-vous? Je sais que les Affaires extérieures effectuent des études sur certains pays et je me demande si elles portent entre autres sur ces questions, étant donné notamment que le Canada envisage peut-être de demander à ces pays d'accepter des gens ou bien parce qu'ils jouissent d'une protection antérieure ou parce qu'il s'agit de pays sûrs. Cela pourrait également être le contraire et ces pays pourraient demander au Canada. Nous déclarerons peut-être que ces pays sont assez sûrs et qu'ils doivent les garder.

M. Sheehan: Monsieur Heap, je n'ai pas lu le document dont nous parlons. En ce qui concerne les expressions qui figurent à la page titre *protection antérieure* et *pays sûr*, mes deux collègues ont déjà parlé de tous les éléments qui font qu'un pays est sûr. Selon moi, si l'on définissait ces expressions à un moment donné aux fins de la reconnaissance du statut de réfugié et s'il fallait faire une évaluation précise de divers pays

[Text]

some specific assessment made of various countries in the world, that is certainly something we could do. We could take the criteria that you are talking about and have them looked into by our embassies abroad in consultation with, for example, the representatives of the UNHCR in those countries. I think we could also come up with some fairly clear indications of whether any particular part of the world, any particular country, would meet the criteria you were talking about. Does that answer your question?

Mr. Heap: Yes, that is very helpful. For example, if the committee arrived at definitions of "safe country" and "prior protection", it might be appropriate to ask External Affairs to report on some or all of the countries in terms of whether they do or do not fit those definitions.

Mr. Sheehan: Indeed, I would say that it would be essential. If you wanted to have a good reading of the applicability of those terms to a specific list of countries, the most direct way to do it is to ask us to have our embassies do a very careful analysis, which would obviously be based on some criteria you would have to provide for us. But yes, indeed.

• 1655

Mr. Heap: Who is in the best position to decide which countries are safe? This refers to the possibility of, I suppose, Canada telling somebody to go back to so-and-so, it is a safe country, and that person saying no, it is not, or it is not safe for him. Mr. Stern, would you comment further on that?

Mr. Stern: It is hard, Mr. Heap, to comment on a notion that in my own mind is vague; that is, I have no idea how such a notion could apply itself in Canadian law. The principle I stated earlier is one that I think is important—that a hearing would be necessary to establish whether it was safe for a particular individual to return to a country. It would be very difficult to make that determination in the abstract without allowing the individual an opportunity to explain why it might not be safe for him.

Whether the obligation would rest with the individual to demonstrate that it was not safe to be sent back to a particular country, or whether it would be the obligation on a government that would remove people on that criteria to demonstrate that it is safe for them to be removed I suppose is a matter . . . Both are possibilities. I believe Mr. Van der Veen would know better than I, but I believe that both of these practices exist internationally in other jurisdictions. That is, it may vary with whether the onus is placed on the individual to prove that it is not safe or the country to prove that it is safe.

Mr. Heap: Mr. Van der Veen, do you have anything to add?

Mr. Van der Veen: Very recently in Britain the House of Lords, which acts as the supreme court in Britain, gave a ruling on this matter, dealing with a Ugandan who had been in Kenya, which is a signatory to the convention. They made two rulings. The first was that Kenya was not safe for Ugandans; I think that was based upon recent developments reported in the press in that country. Secondly, they ruled that border officials

[Translation]

du monde, nous pourrions sans nul doute le faire. Nous pourrions faire examiner les critères dont vous parlez par le personnel de nos ambassades à l'étranger en consultation avec les représentants, par exemple, du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés dans ces pays. Nous pourrions ainsi nous faire une assez bonne idée et savoir si une région donnée du monde, un pays en particulier, remplit les critères dont vous parlez. Cela répond-il à votre question?

M. Heap: Oui, votre réponse m'est très utile. Par exemple, si le Comité définissait un *pays sûr* et la *protection antérieure*, il conviendrait peut-être de demander aux Affaires extérieures de faire un rapport sur tous les pays, ou certains d'entre eux, pour savoir si, oui ou non, ils correspondent à ces définitions.

M. Sheehan: En effet, ce serait indispensable, à mon avis. Pour savoir si ces définitions s'appliquent à une liste précise de pays, la façon la plus simple pour vous serait de nous demander de faire faire par nos ambassades une analyse approfondie, qui se fonderait de toute évidence sur certains critères que vous nous fourniriez. Mais c'est effectivement indispensable.

M. Heap: Qui est le mieux en mesure de décider quels pays sont sûrs? Par exemple, il est possible, je suppose, que le Canada dise à quelqu'un de retourner dans tel ou tel pays, où il ne court aucun danger, et que cette personne refuse en disant que ce pays n'est pas sûr pour elle. Monsieur Stern, avec-vous quelque chose à ajouter à ce sujet?

M. Stern: Il est difficile, monsieur Heap, de parler d'un principe qui est assez vague dans mon esprit; en effet, je n'ai aucune idée de la façon dont ce principe pourrait s'appliquer dans la loi canadienne. Le principe dont j'ai parlé plus tôt est important—à savoir qu'il faudra tenir une audience pour déterminer si une personne donnée peut retourner en toute sécurité dans un pays. Il serait très difficile de prendre cette décision dans l'abstrait sans permettre à l'intéressé d'expliquer pourquoi il court des dangers selon lui.

Qu'il incombe à la personne de prouver qu'elle court des dangers si elle est renvoyée dans un pays donné, ou qu'il incombe au gouvernement qui veut renvoyer des gens en fonction de ce critère de prouver qu'elle ne court aucun danger, je suppose que . . . Les deux sont possibles. M. Van der Veen est mieux placé que moi pour en parler, mais je crois que ces deux usages sont en vigueur dans d'autres pays du monde. Autrement dit, tout dépend s'il incombe à la personne de prouver qu'il y a des dangers ou au pays de prouver qu'il n'y en a pas.

M. Heap: Monsieur Van der Veen, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Van der Veen: Dernièrement, en Grande-Bretagne, la Chambre des Lords, qui joue le rôle de cour suprême dans ce pays, a statué sur cette question, au sujet d'un Ougandais qui était allé au Kenya, pays signataire de la convention. La Chambre des Lords a rendu deux décisions. Premièrement, le Kenya n'était pas un pays sûr pour les Ougandais; cette décision se fondait sur les événements récents rapportés dans la

[Texte]

are not competent to make judgments on this, that it should be after a hearing by the authority normally deciding on refugee status. That same body should also decide if a country is safe for a particular individual.

Mr. Heap: Now that was a decision particular to those two countries, was it—not a general decision?

Mr. Van der Veen: It was a decision on one refugee from one country who had been in one so-called safe country, but it was added that it is such a complicated matter that a border official could not look at a list and say that this country is a signatory to the convention, so this country should be safe. The claim should be investigated by a body competent to do so, and that is the body normally deciding on refugee matters.

Mr. Heap: That is a very important consideration, because there has been suggestion that border officials would do that here. I am not just referring to recent alleged leaks in *The Globe & Mail*; I am referring to discussions over the past several years. The possibility has been raised that border officials at the Canadian ports of entry might say to somebody who arrives that they have come from a safe country or they have already prior protection, so return there.

I take it that what the House of Lords said in Britain was that in general, as far as they know border officials, they would not expect a border official to be well enough informed to make a judgment of that sort.

Mr. Van der Veen: That is correct. I must say that it is very complicated. I worked in Pakistan before coming to Canada. Pakistan has 3 million refugees. So you could say Pakistan looks after refugees and it would be a safe country. But it is more complicated than this.

• 1700

First of all, it is a matter of nationality. Pakistan may be safe for Afghans in general but not for Iranians. Pakistan does not acknowledge the fact that there are Iranians coming through its country while it gives all kinds of facilities to Afghans. As for the Afghans, you have to listen to the claim. There are different political and religious parties among the Afghans. Some of them have good relationships with the government and others do not. So you would have to listen to someone who says he belongs to a certain group that is not recognized by the government. Maybe it is not correct, but it is difficult to decide whether it is correct or not.

So even for Afghans who in general are very well treated in Pakistan, we would have to investigate the claim before saying this man is an Afghan and can be sent back to Pakistan.

Mr. Heap: Am I right in my recollection of the annual report of the Canada-Asia Work Group, which said that Switzerland sent certain Sri Lankans back to Sri Lanka a few

[Traduction]

presse de ce pays. Deuxièmement, elle a décidé que les agents d'immigration à la frontière n'ont pas compétence pour prendre une décision à ce sujet, laquelle doit être prise après une audience par l'organisme qui accorde en temps normal les demandes de statut de réfugié. Le même organisme doit également décider si un pays est sûr pour une personne donnée.

M. Heap: Il s'agissait d'une décision propre à ces deux pays et non d'une décision de portée générale, n'est-ce pas?

M. Van der Veen: C'est une décision relative à un réfugié d'un pays qui s'est rendu dans un prétendu pays d'asile, mais il a été établi que ces questions sont tellement complexes qu'un agent d'immigration à la frontière ne peut pas simplement consulter une liste et déclarer que ce pays doit être sûr puisqu'il est signataire de la convention. La demande doit être examinée par un organisme compétent, à savoir celui qui prend normalement les décisions en ce qui concerne les réfugiés.

M. Heap: C'est un aspect très important car il a été question de laisser cette responsabilité aux agents d'immigration dans notre pays. Je ne parle pas simplement des prétendues fuites récentes parues dans *The Globe and Mail*; je parle de discussions qui se déroulent depuis plusieurs années. On a parlé de permettre aux agents d'immigration aux ports d'entrée canadiens de dire à une personne qui arrive qu'elle vient d'un pays sûr ou qu'elle jouit déjà d'une protection antérieure et qu'elle doit donc y retourner.

J'en déduis que pour la Chambre des Lords en Grande-Bretagne, en général, les agents d'immigration ne sont pas suffisamment informés pour prendre une décision semblable.

M. Van der Veen: C'est exact. Je dois dire que tout cela est très complexe. J'ai travaillé au Pakistan avant de venir au Canada. Il y a trois millions de réfugiés dans ce pays. On pourrait donc dire que le Pakistan s'occupe des réfugiés et que c'est un pays d'asile. Toutefois, les choses sont beaucoup plus compliquées que cela.

Tout d'abord, c'est une question de nationalité. Le Pakistan est peut-être un pays sûr pour les Afghans en général, mais pas pour les Iraniens. Le Pakistan ne reconnaît pas que des Iraniens traversent son territoire alors qu'il accorde toutes sortes d'avantages aux Afghans. Quant à ces derniers, il faut examiner leurs demandes. Il y a différentes factions politiques et religieuses parmi les Afghans. Certaines d'entre elles entretiennent de bonnes relations avec le gouvernement et d'autres non. Il faut donc écouter une personne qui prétend appartenir à un groupe donné qui n'est pas reconnu par le gouvernement. Ce n'est peut-être pas vrai, mais il est difficile de décider si c'est vrai ou non.

Donc même pour les Afghans qui, en général, sont très bien traités au Pakistan, il faut examiner à fond la demande avant de déclarer s'il s'agit d'un Afghan et s'il peut être renvoyé au Pakistan.

M. Heap: Je crois me souvenir d'avoir lu dans le rapport annuel du groupe de travail Canada-Asie que la Suisse a renvoyé certains Sri Lankais dans leur pays il y a quelque

[Text]

months ago and that some of them are now in prison in Sri Lanka? Do you have information on it?

Mr. Van der Veen: Not a few months ago. They announced a few months ago that a number of Tamils from Sri Lanka would be sent back. Several NGOs and also UNHCR have made public statements to the effect that it could not be done.

I know a few years ago there had been a few Tamils sent back from Switzerland to Sri Lanka. We know what happened to one person only: he was tortured but released eventually. He was severely tortured, not beaten up, but with sophisticated modern techniques of torture and released afterwards.

Mr. Heap: To Mr. Sheehan, it is a combination of the last two questions on page two. Has External Affairs undertaken any discussions with western European countries or with countries other than those in western Europe regarding agreements to return refugee claimants?

Mr. Sheehan: No.

Mr. Heap: I have heard reference to some discussions with Turkey. Have there been any conversations between Canada and Turkey in the matter?

Mr. Sheehan: No.

Mr. Heap: I see. Thank you.

The Chairman: Thank you. Just to follow up on an earlier answer, Mr. Sheehan, you said to Mr. Heap that the department would expect to be involved in gathering information and that if we needed to make a determination about a safe third country, the embassies are there and we could make inquiries inside the country as to whether or not there was a system, whether it was fair, whether people had access to it and those kinds of things. Is the thrust of your response that you would expect to be involved, if asked?

Mr. Sheehan: I cannot recall whether I said I would expect to be involved. I said I think our embassies are certainly well placed. If you were to provide us with a set of criteria defining the concepts being discussed here, we could give you a good assessment of the applicability of those terms.

The Chairman: Would the assessment be public or would it have to be private?

Mr. Sheehan: This is a good question. I suppose if an assessment concluded that a particular country, which is a signatory to the UN Convention—again depending on how you are defining your terms—does have a good record with regard to a termination system and protection of refugees, certainly we could make such a statement.

It would be obviously much more complicated to make contrary statements. I do not think the contrary statement would be made. I think you seem to be getting at whether we could give you a statement to the effect that a particular

[Translation]

mois, et que certains d'entre eux sont actuellement emprisonnés à Sri Lanka. Avez-vous des renseignements à ce sujet?

M. Van der Veen: Cela ne s'est pas passé il y a quelques mois. Ils ont annoncé il y a quelques mois qu'un certain nombre de Tamouls de Sri Lanka seraient renvoyés. Plusieurs ONG ainsi que le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés ont déclaré publiquement qu'on ne pouvait pas le faire.

Je sais qu'il y a quelques années, un groupe de Tamouls a été renvoyé à Sri Lanka par la Suisse. Nous connaissons le sort réservé à un seul d'entre eux: il a été torturé mais a fini par être relâché. Il a subi de terribles tortures. On ne l'a pas battu, mais on l'a torturé grâce à des techniques modernes hautement perfectionnées et on l'a relâché par la suite.

M. Heap: Je m'adresse à M. Sheehan. Ma question regroupe les deux dernières de la page deux. Les Affaires extérieures ont-elles amorcé des entretiens avec des pays d'Europe de l'Ouest ou d'autres pays en vue de conclure d'éventuels accords sur le retour de personnes qui demandent le statut de réfugié?

M. Sheehan: Non.

M. Heap: J'ai entendu parler d'entretiens avec la Turquie. Y a-t-il eu des discussions entre le Canada et la Turquie à ce sujet?

M. Sheehan: Non.

M. Heap: Je vois. Je vous remercie.

Le président: Merci. Pour revenir sur une réponse précédente, monsieur Sheehan, vous avez dit à M. Heap que le ministère s'attendait à participer au recueil de renseignements et avant de décider si un pays tiers est sûr, nos ambassades pouvaient se renseigner sur place pour savoir si oui ou non un système est en vigueur, s'il est juste, si les gens y ont accès, et autres données utiles. Votre réponse veut-elle dire essentiellement que si on vous le demandait, vous seriez prêt à participer?

M. Sheehan: Je me ne rappelle pas avoir dit que je m'attendais à m'en occuper. J'ai dit que nos ambassades sont assurément bien placées. Si vous nous fournissiez une série de critères définissant les principes dont nous discutons aujourd'hui, nous pourrions vous donner une bonne évaluation sur leur application éventuelle.

Le président: Cette évaluation serait-elle du domaine public ou devrait-elle rester secrète?

M. Sheehan: C'est une bonne question. Je suppose que si une évaluation nous portait à conclure qu'un pays donné, signataire de la Convention de l'ONU—là encore, cela dépend de la définition que vous établirez—a de bons antécédents en matières de système d'examen et de protection des réfugiés, nous n'hésiterons pas à le déclarer publiquement.

Ce serait évidemment beaucoup plus délicat dans le cas contraire. Je ne pense pas que nous ferions de déclaration à ce moment-là. J'ai l'impression que vous voulez savoir si nous pourrions déclarer qu'un pays donné respecte la Convention et

[Texte]

country is a country that honours the Convention and is a safe country to return people to.

The Chairman: Let me tell you what I am driving at. The Charter provides certain guarantees to people. One of those, as I read the Singh case, is that in our system of justice, any information which is pertinent to the decision has to be made known to the claimant. That seems to be one of the repercussions of it.

• 1705

External is a complex kind of department; you have to worry about your relationships to another country. Within the United States of America, the dominant thing these days seems to be trade and it could operate against the best interests of the country if it became known that we had a negative view about the safe country thing.

I guess I would come to the conclusion that it would not be wise to use External to provide us with information of this kind because the government or the country and its relationship to that country is on the hook when it is an official External Affairs kind of thing, whereas if Amnesty International provided us with a view of the United States and its safe country protection, then Canada is not on the hook in the same way that we would be if External provides us with this kind of information.

That is sort of what I guess in my mind a convention refugee board or an organization like Mr. Stern's or in conjunction with UNHCR or Amnesty or whatever... even External going in privately to External in the United States of America; but keeping an unofficial view of these things might be more helpful to the nation than having an official view.

Mr. Sheehan: Let us go back a couple of steps here. What I am sure I said is that if you or whoever was trying to make this determination, our embassies would be well placed in providing an assessment. I was not saying or even implying that it would be an official opinion of the Department of External Affairs which would then be used for whatever purpose you are talking about.

What I am saying is that if the refugee board or whatever wanted to make such a determination, the External Affairs would be well placed to provide an assessment. I would be surprised if that was the only information which this refugee board or whatever it is were to seek. I am just answering Mr. Heap's earlier question: what do we know about it? We could indeed give you or give whoever an assessment.

The Chairman: I have moved to another level about how useful is that assessment. If we are going to use it in a court of law, then maybe... then again, we might not be able to use it in any kind of an official way.

Mr. Sheehan: I am not sure what concept you or whoever would be using in what court of law. That is where I am at a disadvantage here.

[Traduction]

si l'on peut y renvoyer des personnes sans craindre pour leur vie.

Le président: Je vais vous dire où je veux en venir. La charte offre certaines garanties aux gens. L'une d'entre elles, si j'en juge par l'affaire des Cingalais, c'est que dans notre régime judiciaire, tout renseignement relatif à la décision doit être communiqué au requérant. Cela semble être l'une des conséquences.

Les Affaires extérieures sont un ministère complexe; il doit se préoccuper de ses rapports avec un autre pays. Aux États-Unis d'Amérique, le commerce extérieur semble avoir la plus haute priorité, et cela risquerait de nuire aux intérêts supérieurs du pays si l'on apprenait que nous ne considérons pas ce pays comme un pays sûr pour les réfugiés.

D'après moi, il ne serait pas judicieux de recourir aux Affaires extérieures pour obtenir ce genre de renseignements, car le gouvernement ou le pays et ses relations avec l'autre pays seraient compromis s'il s'agissait d'une affaire officielle qui relève des Affaires extérieures. Au contraire, si Amnesty internationale nous fournit une évaluation des États-Unis et de la protection qu'ils offrent en tant que pays d'asile, le Canada ne sera pas compromis de la même façon que si les Affaires extérieures nous fournissent ce renseignement.

C'est une chose, je suppose, que pourrait faire un comité des réfugiés des pays signataires de la convention ou un organisme comme celui de M. Stern, ou de concert avec le Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, Amnesty ou autres... les responsables des Affaires extérieures pourraient même s'adresser en privé à leurs homologues américains; mais il pourrait être plus utile pour notre pays d'envisager ce genre de choses de façon officieuse plutôt qu'officielle.

M. Sheehan: Je voudrais revenir quelque peu en arrière. Ce que j'ai dit, j'en suis sûr, c'est que si vous ou quiconque essayiez de prendre cette décision, nos ambassades seraient bien placées pour fournir cette évaluation. Je n'ai pas dit ni même laissé entendre que le ministère des Affaires extérieures donnerait une opinion officielle qui servirait ensuite à prendre les mesures dont vous parlez.

Ce que je veux dire, c'est que si le comité des réfugiés ou autre voulait déterminer si tel pays est sûr, les Affaires extérieures seraient bien placées pour faire une évaluation. Je serais surpris si ce comité des réfugiés ou autre ne cherchait pas à obtenir des renseignements par d'autres moyens. Je ne fais que répondre à la question précédente de M. Heap: que savons-nous à ce sujet? Nous pourrions en effet vous fournir une évaluation.

Le président: Je me demande dans quelle mesure cette évaluation serait utile. Si nous voulons l'utiliser devant un tribunal, alors peut-être... là encore, nous ne pourrions peut-être pas l'utiliser de façon officielle.

M. Sheehan: Je ne sais pas exactement quel principe vous ou quelqu'un d'autre invoqueriez et devant quel tribunal. Sur ce point, je suis désavantagé.

[Text]

The Chairman: An issue which comes to the court of law is the issue of *refoulement* or deportation or sending somebody to this... we send them from our country to that country and they go to the court and say that they do not want to go to that country and the department or somebody argues it would be safe to send them to that country.

But the information base you use for reaching the conclusion that it would be safe has to be public. I guess that is my reading of the way our courts operate. Certainly, the claimant would have to have knowledge of the information and it might be very awkward for External to provide official information on some of these dimensions.

Mr. Sheehan: No. Not if, as I say again, I look at the title page and it talks about safe countries. If you had a second paper entitled "Unsafe Countries", then we might have problems about presenting you with opinions.

The Chairman: Let me go back to Mr. Van der Veen's example of Pakistan for a minute, where he says Iranians would not be safe but Afghans would.

Mr. Heap: Some Afghans.

The Chairman: Some Afghans would. Those kinds of distinctions in a public sense I think would be difficult for External to make public, that is all. Can you see any difficulty in making this kind of distinction public?

Mr. Sheehan: There could be difficulties in certain circumstances; sure, there could.

The Chairman: Okay. Mr. Marchi.

Mr. Marchi: Most of the questions have already been covered.

I was interested in knowing from our External Affairs representative whether External Affairs had any role in developing the B-1 list that Immigration just recently dismantled.

• 1710

Mr. Sheehan: The B-1 list, as you call it, was developed by countries being added to it or taken from it at various points in time. The list was drawn up by the Minister of Immigration. There was consultation with External Affairs at various points.

Mr. Marchi: What kind of consultation? Would External Affairs give a rating of the geopolitical situation in that particular part of the world?

Mr. Sheehan: Yes.

Mr. Marchi: When we added to or detracted from that list, somehow you would provide a justification for doing either.

Mr. Sheehan: We would provide an opinion. To my knowledge it has not been done in quite some time. Most of the countries on what came to be called the B-1 list have been there for some time. In virtually every case, the consultation goes back beyond my particular involvement with it.

[Translation]

Le président: Une question qui peut être portée devant un tribunal est celle du refoulement, de l'expulsion ou du renvoi d'une personne vers ce... nous essayons de la renvoyer du Canada vers ce pays, elle porte l'affaire devant les tribunaux en disant qu'elle ne veut pas y aller, et le ministère ou quelqu'un d'autre prétend que cela ne présente aucun danger pour elle.

Les données que l'on utilise pour en arriver à cette conclusion doivent être du domaine public. C'est ainsi, à mon avis, que fonctionnent nos tribunaux. Évidemment, le requérant devra être au courant des renseignements, et il sera très délicat pour les Affaires extérieures de fournir officiellement des renseignements sur certains de ces aspects.

M. Sheehan: Non. Pas si, je le répète, j'examine la page titre où il est question des pays sûrs. Si l'on publie un deuxième document intitulé «Pays dangereux», il nous serait difficile de vous donner notre opinion.

Le président: Je voudrais revenir sur l'exemple qu'a cité M. Van der Veen il y a un instant. Il a parlé du Pakistan, où les Afghans peuvent se rendre en toute sécurité, mais pas les Iraniens.

M. Heap: Certains Afghans.

Le président: Oui, certains Afghans. Il serait difficile aux Affaires extérieures d'établir officiellement ce genre de distinction, c'est tout. Pensez-vous qu'il serait difficile de le faire?

M. Sheehan: Oui, dans certaines circonstances, sans aucun doute.

Le président: Très bien. Monsieur Marchi..

M. Marchi: Nous avons abordé la plupart des questions.

Je voulais demander à notre représentant des Affaires extérieures si le ministère avait participé à l'établissement de la liste B-1 que l'Immigration vient de supprimer.

M. Sheehan: La liste B-1, comme vous l'appellez, a été établie par le ministre de l'Immigration, et au fur et à mesure, des pays y ont été ajoutés ou en ont été retranchés. Il y a eu régulièrement des consultations avec les Affaires extérieures.

M. Marchi: Quel genre de consultations? Les Affaires extérieures ont-elles fait une évaluation de la situation géopolitique de cette région précise du monde?

M. Sheehan: Oui.

M. Marchi: Lorsque nous avons ajouté des pays à cette liste, ou que nous en avons retranché, il a fallu fournir une justification à chaque fois.

M. Sheehan: Nous avons donné notre avis. A ma connaissance, cela ne s'est pas fait depuis un certain temps. La plupart des pays figurant sur la liste B-1 s'y trouvent depuis un certain temps. Dans pratiquement tous les cas, les consultations ont eu lieu avant que j'occupe mes fonctions actuelles.

[Texte]

Mr. Heap: When was Sri Lanka put on it and when was Chile taken off it?

Mr. Sheehan: I do not know. I would have to check.

Mr. Marchi: When Immigration removed it 10 days ago, was there any consultation or contact with your department?

Mr. Sheehan: Yes.

Mr. Marchi: Do you provide an analysis whereby the Government of Canada would be able to justify removing that list and saying, as of today, the conditions have changed. If we send a person back to one of those parts of the world, we are somehow satisfied the person will not be in danger. By virtue of that list, three weeks ago we were saying those parts of the world were simply no go.

Mr. Sheehan: My understanding is that the list was removed from applicability. My understanding is the decision was made not that as of whenever that list was removed, people would automatically be removed to those countries. I think decisions could be made on a case-by-case basis before moving any particular person to any one of those countries. I presume the decision in such a case in the future would be made after consultation with External Affairs.

Mr. Marchi: There is no question the case-by-case basis would try to act as a check and balance, but it offers the possibility that even if the person entered the refugee determination system and was determined negatively... they were not because they were simply given a ministerial permit. Even if they were determined negatively, we did not deport the person. Theoretically, now if this refugee determination system gives a negative determination, conceivably the person is back on the plane to one of those parts of the world to which we did not deport before.

I am curious to know if the likelihood and possibility exists. There must have been some justification or reasoning External provided to Immigration that would allow us as a country to say the conditions have changed. If there has been consultation with External and that list has been devised for some reason, it behooves us to remove it overnight without some concrete proof that conditions have changed somehow. I am at a loss—

Mr. Sheehan: I do not think it necessarily follows. I think the change was to remove a list. That does not mean anyone said that as of today, or whenever the announcement was made, people should not be removed to those countries.

Mr. Marchi: What did it provide to Immigration with respect to the lifting of the 18? What did External say?

• 1715

Mr. Sheehan: We were asked whether we would agree to a change whereby decisions in those cases would or could be made on a case-by-case basis, nothing more than that. It did not mean we made an analysis of conditions in all those

[Traduction]

M. Heap: Quand le Sri Lanka a-t-il été ajouté à la liste et quand le Chili en a-t-il été rayé?

M. Sheehan: Je n'en sais rien, je devrai le vérifier.

M. Marchi: Quand l'Immigration l'a supprimé il y a dix jours, a-t-on consulté ou contacté votre ministère au préalable?

M. Sheehan: Oui.

M. Marchi: Avez-vous fait une analyse permettant au gouvernement du Canada de justifier la suppression de cette liste et de dire qu'à compter d'aujourd'hui, la situation a changé? Si nous renvoyons une personne dans l'un de ces pays, c'est que nous sommes convaincus d'une certaine façon qu'elle ne courra aucun danger. En vertu de cette liste, il y a trois semaines, nous disions qu'on ne pouvait pas aller dans certaines régions du monde.

M. Sheehan: Si j'ai bien compris, la liste ne s'applique plus. Il n'a pas été décidé, sauf erreur, que du jour où cette liste serait supprimée, les gens seraient automatiquement renvoyés dans ces pays. Les décisions se prendront à titre individuel avant de renvoyer une personne donnée dans l'un de ces pays. Je suppose que ce genre de décision, à l'avenir, sera prise après consultation avec les Affaires extérieures.

M. Marchi: Il ne fait aucun doute que l'étude individuelle des dossiers permettra d'éviter les abus, mais jusqu'ici, si le requérant, après étude de sa demande, n'a pas obtenu le statut de réfugié... il n'est pas reparti, car on lui a simplement donné un permis ministériel. Même si sa demande a été rejetée, nous n'avons pas expulsé cette personne. En théorie, si le système de reconnaissance du statut de réfugié aboutit à une décision négative, désormais, on peut s'attendre à ce que la personne soit renvoyée immédiatement dans l'une des régions du monde où nous n'expulsons pas les gens auparavant.

Je voudrais savoir si cette possibilité existe. Les Affaires extérieures ont bien dû fournir une justification quelconque à l'Immigration pour nous permettre de déclarer en tant que pays que la situation a changé. S'il y a eu des consultations avec les Affaires extérieures et si cette liste a été mise au point pour une raison quelconque, il nous est impossible de la supprimer du jour au lendemain sans fournir des preuves concrètes que la situation a changé. J'ai du mal...

M. Sheehan: L'un n'entraîne pas l'autre automatiquement. Le changement prévoyait simplement la suppression d'une liste. Cela ne veut pas dire qu'à compter d'aujourd'hui, ou du jour où l'annonce a été faite, il a été décidé de ne pas renvoyer des gens vers ces pays.

M. Marchi: Quels renseignements le ministère a-t-il fournis à l'Immigration au sujet de la suppression de la liste des 18 pays? Qu'ont dit les Affaires extérieures?

M. Sheehan: On nous a demandé si nous étions d'accord pour qu'on modifie le système de façon à examiner chaque cas individuellement avant de prendre une décision. C'est tout. Nous n'avons pas pour autant effectué une analyse de la situation dans tous ces pays avant de déclarer qu'on pouvait les

[Text]

countries and said they can be taken off the list. It was the idea of a list which was changed.

Mr. Marchi: Would you not think the case-by-case analysis would be the purview of Immigration and the political reading in those countries would be yours?

Mr. Sheehan: Yes.

Mr. Marchi: You did not provide it.

Mr. Sheehan: My understanding is that since this is a change in concept rather than a change of policy, there would be consultation before decisions would be taken on a case-by-case basis with regard to those countries.

Mr. Marchi: In the refugee determination system, would the body consult with External before making a determination?

Mr. Sheehan: In which determination system?

Mr. Marchi: If we are looking at a Ukrainian refugee in our system and we are determining, would this mean the case-by-case review would have to get in touch with External? Where does your input come in on the case-by-case basis?

Mr. Sheehan: Only with regard to removal, not with regard to determination. The list was concerned with removals, not with determinations.

Mr. Marchi: I find it interesting, because this morning the Minister of Immigration said there was not any consultation with External.

The Chairman: About determination?

Mr. Marchi: No, about the B-1 list. He said it was completely an in-house operation by Immigration. I would be interested in seeing the role External played and whatever analysis it provided, because—

Mr. Sheehan: May I add to my answer? I do not think there is necessarily any disagreement here. On an ongoing basis in many aspects of refugee questions, policy and practices, there is consultation back and forth between CEIC and External Affairs.

I was not here, but maybe the Minister meant he did not formally consult with his counterpart. There certainly is consultation on all of these things between officials of the two departments, and there has been discussion of this. I do not know if this adds anything to what I said.

The Chairman: May I ask Mr. Van der Veen question. We had a B-1 list. Let us take a country that was on it. Guatemala was on it. If we had B-1 lists and ministerial permits and Guatemala was on it, if I came to the UNHCR and asked if Canada is a safe country for Guatemalans, could you answer the question? Would you answer the question on behalf of the United Nations High Commission?

[Translation]

rayer de la liste. C'est le principe même de la liste qui a été modifié.

M. Marchi: Ne pensez-vous pas que c'est à l'Immigration que revient l'examen individuel des dossiers et à vous d'évaluer la situation politique dans ces pays?

M. Sheehan: Oui.

M. Marchi: Vous ne l'avez pas fait.

M. Sheehan: D'après moi, comme il s'agit d'un changement de principe, et non de politique, des consultations auront lieu avant qu'on prenne des décisions dans chaque cas lorsque ces pays sont en cause.

M. Marchi: Dans le système de reconnaissance du statut de réfugié, les autorités doivent-elles consulter les Affaires extérieures avant de prendre une décision?

M. Sheehan: Dans quel système de reconnaissance?

M. Marchi: Si nous examinons la demande d'un réfugié ukrainien et que nous prenons une décision en vertu de notre système, est-ce à dire qu'il faudra consulter les Affaires extérieures pour l'examen individuel? Quand intervenez-vous dans ce genre d'examen?

M. Sheehan: Seulement quand il est question du renvoi, et non de la reconnaissance du statut. La liste était prévue en cas de renvoi et non d'acceptation des réfugiés.

M. Marchi: C'est intéressant, à mon avis, car le ministre de l'Immigration a déclaré ce matin qu'il n'y a pas eu de consultation avec les Affaires extérieures.

Le président: Au sujet de la reconnaissance du statut de réfugié?

M. Marchi: Non, au sujet de la liste B-1. Il a dit qu'il s'agissait d'une activité purement interne du ministère de l'Immigration. J'aimerais savoir le rôle que les Affaires extérieures ont joué et quelle analyse elles ont faite, parce que...

M. Sheehan: Puis-je compléter ma réponse? Il n'y a pas nécessaire contradiction entre ce que nous disons tous les deux. Il y a régulièrement des consultations entre le ministère de l'Immigration et les Affaires extérieures sur bien des aspects des questions, de la politique et des procédures touchant les réfugiés.

Je n'étais pas là, mais le ministre a peut-être voulu dire qu'il n'a pas officiellement consulté son homologue. Il y a sans aucun doute des consultations dans tous ces domaines entre des responsables des deux ministères, et il y en a eu dans ce cas. Je ne sais pas si cela éclaircit ma réponse précédente.

Le président: Puis-je poser une question à M. Van der Veen. Il y avait une liste B-1. Prenons le cas d'un pays qui y figurait, par exemple le Guatemala. Nous avons donc une liste B-1 et des permis ministériels. Le Guatemala est sur cette liste, et si je m'adressais au Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés en demandant si le Canada est un pays sûr pour les Guatémaltèques, pourriez-vous répondre à la question? Répondriez-vous à cette question au nom du Haut commissariat?

[Texte]

Mr. Van der Veen: I would say yes, because Guatemalans are either given refugee status or are allowed to stay through an immigration measure and are not deported to their country of origin. It is a safe country.

The Chairman: You would have no hesitation on behalf of your organization of saying Canada is a safe third country.

Mr. Van der Veen: There would be no possibility to eventually get a more permanent status in Canada, or we would have to think it over again. But on the understanding people at first get a Minister's permit, and after some time they will be allowed to become landed immigrants, we would have no hesitation to say it is a safe country.

The Chairman: Without the B-1 list, I ask you right now, with the current situation today, is Canada a safe third country for Guatemalans?

Mr. Van der Veen: There are assurances given no one will be returned to a country where his life will be in danger, with the understanding although a list has been cancelled, Canada's policy has not changed. We would think a little bit because it has happened so recently. I would be inclined to say Canada is still a safe country, because there are no signs indicating suddenly Canada is going to deport Guatemalans.

The Chairman: The list does it, but access to the system... You feel assurances that a Guatemalan who makes the claim in Canada today would go through a fair inquiry system is what makes it safe, the access and the fairness of the system.

• 1720

Mr. Van der Veen: Besides that, what makes it safe is the policy not to deport people who, even if they are not convention refugees, still have valid reasons not to return home. Often they fear for their safety upon return.

Mr. Marchi: Do the other countries have B-1 lists like we had? They did not call it B-1, but did they try to distinguish between certain parts of the world being worse than others?

Mr. Van der Veen: Yes, other countries have three different types of status. Everybody goes through a determination system. The refugee boards in most European countries can take two decisions. The person is a refugee or he is not a refugee, but on humanitarian grounds he is given a second-class B refugee status. Or he does not qualify under any of those two.

Then on top of it, most European countries have a list of countries to which they do not deport. It is not a published list, or a certain one, but you can definitely be assured at the moment most countries have Iran and Sri Lanka on it.

Mr. Marchi: When you say it is not published, does that mean it is simply for internal use?

[Traduction]

Mr. Van der Veen: Je répondrais que oui, car les Guatémaltèques obtiennent le statut de réfugié ou sont autorisés à rester grâce à des mesures d'immigration spéciales, mais ils ne sont pas expulsés vers leur pays d'origine. Le Canada est un pays tiers sûr.

Le président: Vous n'hésiteriez pas, au nom de votre organisme, à déclarer que le Canada est un pays tiers sûr?

Mr. Van der Veen: Il serait impossible d'obtenir un jour un permis de résidence permanente au Canada, ou nous devrions examiner à nouveau la question. Mais si l'on part du principe que les gens obtiennent d'abord un permis du ministre et qu'après un certain temps, ils deviennent immigrants reçus, nous n'hésiterions pas à déclarer que c'est un pays sûr.

Le président: Sans la liste B-1, je vous le demande ici-même, compte tenu de la situation actuelle, le Canada est-il un pays tiers sûr pour les Guatémaltèques?

Mr. Van der Veen: On a donné l'assurance que personne ne sera renvoyé dans un pays où sa vie est en danger, étant entendu que même si la liste a été supprimée, la politique du Canada n'a pas changé. Nous nous posons quelques questions, car les changements sont survenus tout dernièrement. Je serais porté à dire que le Canada est encore un pays sûr, car rien ne nous porte à croire que nous allons commencer d'un seul coup à expulser les Guatémaltèques.

Le président: La liste est une chose, mais l'accès au système... Selon vous, c'est l'accessibilité et l'équité du système qui rendent notre pays sûr, parce que l'on a garanti qu'un Guatémaltèque qui présente une demande au Canada aujourd'hui aura accès à un système d'enquête équitable.

Mr. Van der Veen: En outre, ce qui fait du Canada un pays d'asile, c'est la politique qui consiste à ne pas expulser des gens qui, même s'ils ne sont pas réfugiés aux termes de la convention, ont toutefois de bonnes raisons de ne pas retourner chez eux. Ils craignent souvent pour leur sécurité s'ils y retournent.

Mr. Marchi: Les autres pays ont-ils une liste B-1 comme celle que nous avons? Même si la liste ne porte pas le même nom, ces pays essayent-ils d'établir une distinction entre certaines régions du monde considérées pires que d'autres?

Mr. Van der Veen: Oui, dans d'autres pays, il existe trois catégories différentes de statuts. Tout le monde a accès au système de reconnaissance du statut de réfugié. Les comités des réfugiés dans la plupart des pays européens peuvent prendre deux décisions. Ou il s'agit bien d'un réfugié, ou ce n'en est pas un, mais pour des raisons d'ordre humanitaire, on lui accorde un statut de réfugié de deuxième catégorie B. Ou encore, il n'est admissible ni à l'un ni à l'autre.

En outre, la plupart des pays d'Europe ont établi une liste de pays vers lesquels ils n'expulsent pas les gens. Cette liste n'est ni publiée ni fixe, mais vous pouvez être certains qu'à l'heure actuelle, l'Iran et le Sri Lanka y figurent dans la plupart des cas.

Mr. Marchi: Quand vous dites qu'elle n'est pas publiée, est-ce parce qu'elle ne sert qu'à des fins internes?

[Text]

Mr. Van der Veen: Yes.

Mr. Marchi: Would lawyers know what that list is in terms of representing clients?

Mr. Van der Veen: It is not an official list, so lawyers would know in practice what is being done in the country, but it is not as safe as a B-1 list. A B-1 list was published and it was safe.

Mr. Marchi: Do the Americans have any published list?

Mr. Van der Veen: Not that I know of.

Mr. Marchi: So most of the European countries operate with some kind of an internal, non-published list.

Mr. Van der Veen: Yes, for example, for a long time no deportations have been taken place to Sri Lanka. The Swiss government has announced that it intends to send a small number of people back to Sri Lanka. That is being discussed at the moment, and we do not know the outcome of this discussion.

The Chairman: So this notion I was tracking of whether Canada was safe, is that your opinion as an employee, or could you get an official list from the UNHCR that these countries are safe for these kinds of people?

Mr. Van der Veen: We could give you list of procedures in different countries, and you yourself could judge which of the countries you would find safe or not.

The Chairman: So we could get factual information from UNHCR about the determination system country by country.

Mr. Van der Veen: We do not have it already made. There is a general paper, but it does not give too many of the details. If you would cover specific questions, we could try to get more details on several countries. It would give factual information that cannot be easily disputed, but it would not offer a judgment on how safe it is for a certain person in a certain country.

The Chairman: You would not make a judgment about how fair it was, even? For instance, it could look on paper like a good legal system, but it might be full of unfair people. Therefore, it would not work very well.

Mr. Van der Veen: We could add some statistics you could interpret. If in a certain country 99% of the people coming from Iran would be rejected, then you could see if that is fair or not.

The Chairman: Would the UNHCR have any difficulty with a border person identifying a Guatemalan? If you had a B-1 list for Guatemalans, is there any objection to the border person drawing a conclusion that this is or is not a Guatemalan?

[Translation]

M. Van der Veen: Oui.

M. Marchi: Les avocats ont-ils accès à cette liste lorsqu'ils représentent des clients?

M. Van der Veen: Ce n'est pas une liste officielle, et les avocats doivent savoir en pratique ce qui se fait dans le pays, mais ce n'est pas aussi sûr qu'une liste B-1. La liste B-1 était publiée et elle était sûre.

M. Marchi: Les Américains publient-ils une liste à cet égard?

M. Van der Veen: Pas à ma connaissance.

M. Marchi: La plupart des pays d'Europe appliquent donc un système de liste interne non publiée.

M. Van der Veen: Oui, par exemple, depuis longtemps aucune expulsion n'a lieu vers le Sri Lanka. Le gouvernement suisse a annoncé son intention de renvoyer un petit groupe de gens au Sri Lanka. Des discussions sont en cours à ce sujet, et nous n'en connaissons pas encore l'issue.

Le président: Quand je vous ai demandé si le Canada était un pays d'asile, avez-vous donné votre opinion en tant qu'employé ou pourriez-vous obtenir du Haut commissariat des Nations Unies une liste officielle des pays qui sont sûrs pour ce genre de personnes?

M. Van der Veen: Nous pourrions vous donner une liste des procédures en vigueur dans différents pays, et vous pourriez juger par vous-même lesquels sont des pays sûrs ou non.

Le président: Vous pourriez donc obtenir des renseignements précis du Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés au sujet du système de reconnaissance du statut de réfugié dans les différents pays.

M. Van der Veen: Nous n'avons pas établi ce genre de liste. Il existe un document de portée générale, mais il ne donne guère de détails. Si vous avez des questions précises en tête, nous pourrions essayer d'obtenir plus de détails sur plusieurs pays. Le Haut commissariat nous fournirait des renseignements précis difficilement contestables, mais pas un jugement de valeur sur les dangers que court ou ne court pas une certaine personne dans un pays donné.

Le président: Vous ne voudriez même pas porter un jugement sur la justice du système? Par exemple, sur papier, le système pourrait sembler bon sur le plan juridique, mais il pourrait être appliqué par des gens injustes. Le résultat ne serait donc guère concluant.

M. Van der Veen: Nous pourrions établir des statistiques que vous pourriez interpréter. Si dans un certains pays, 99 p. 100 des gens en provenance d'Iran sont refoulés, ce serait à vous de juger si c'est juste ou non.

Le président: Le Haut commissariat des Nations Unies verrait-il un inconvénient à ce qu'un agent d'immigration identifie un Guatémaltèque? S'il existait une liste B-1 pour les Guatémaltèques, verriez-vous des objections à ce que l'agent d'immigration détermine s'il s'agit bien d'un Guatémaltèque?

[Texte]

Mr. Van der Veen: We would have problems with anyone fearing for his life being under any decision taken by a border official.

The Chairman: What is the situation in Europe? Are border people saying yes or no to people coming in or out?

Mr. Van der Veen: In most European countries, the border officials cannot do that. They do the interview. There is no oral hearing in most countries by the body that takes the final decision. Border officials make an interview. They might make some comments on it, but the decision is made by central authorities, at least in most European countries—in Holland, in Sweden, in Denmark, in France, in the United Kingdom.

• 1725

The German law, which is effective since January 15 of this year, provides that regulations could appoint border officials to take such decisions. So far, such a regulation has not been made, but it means there is some possibility that in West Germany border officials would take decisions on access to the procedure. At the moment, they do not, and it is the only exception of western Europe.

The Chairman: But in most countries, border people make an interview. If somebody says, I am a refugee, they do the interview; they pass the transcript on in written form, and then some centralized body decides.

Mr. Van der Veen: Yes. It can be a quick decision, but it is always a decision by the central body who have seen the interview report by the border official.

The Chairman: Does it relate to lists? Are there guidelines for these interviews where you try and inquire as to whether somebody is Iranian or Sri Lankan or Guatemalan or . . . ?

Mr. Van der Veen: I do not know.

The Chairman: Are there certain procedures? You do not know.

Mr. Van der Veen: I do not know the details of these interviews at the border, no.

The Chairman: Do you know what the interviewing system is in Europe?

Mr. Sheehan: We have it on record, on file in External Affairs. I could not quote it offhand. We certainly have information on the procedures used in various countries. We update them from time to time for our own records.

The Chairman: Margaret has asked this question: Has External Affairs undertaken any study of the success or failure of safe country policies in western Europe? I am not sure what that means, Margaret.

[Traduction]

M. Van der Veen: Nous ne voudrions pas laisser à un agent d'immigration le soin de décider du sort d'une personne dont la vie est en danger.

Le président: Comment cela se passe-t-il en Europe? Les agents d'immigration aux frontières acceptent-ils ou rejettent-ils les gens qui se présentent?

M. Van der Veen: Dans la plupart des pays d'Europe, les agents d'immigration ne peuvent pas le faire. Ils se chargent des entrevues. Dans la plupart des pays, l'organisme qui prend la décision finale n'accorde pas d'audience au requérant. Ce sont les agents d'immigration qui interrogent les requérants. Ils peuvent donner leur avis à ce sujet, mais la décision est prise par les autorités centrales, du moins dans la plupart des pays d'Europe: en Hollande, en Suède, au Danemark, en France et au Royaume-Uni.

La législation allemande, en vigueur depuis le 15 janvier dernier, prévoit l'adoption d'un règlement en vue de charger les agents d'immigration de prendre ces décisions. Jusqu'ici, ce règlement n'a pas été adopté, mais il est toujours possible qu'en Allemagne de l'Ouest, les agents d'immigration prennent un jour les décisions relativement à l'accès à la procédure. Pour le moment, ce n'est pas le cas, et c'est la seule exception en Europe de l'Ouest.

Le président: Mais dans la plupart des pays, les agents d'immigration à la frontière procèdent à l'entrevue. Si quelqu'un se présente comme un réfugié, ils l'interrogent; ils font ensuite le compte rendu écrit de l'entrevue, et c'est l'organisme central qui prend la décision.

M. Van der Veen: En effet. La décision peut être rapide, mais elle est toujours prise par l'organisme central, qui a lu le compte rendu de l'entrevue établie par l'agent d'immigration à la frontière.

Le président: Y a-t-il un rapport avec les listes? Des lignes directrices s'appliquent-elles à ces entrevues, en vertu desquelles on essaie d'établir si une personne vient d'Iran, de Sri Lanka, du Guatemala, ou . . . ?

M. Van der Veen: Je n'en sais rien.

Le président: Vous ne savez pas s'il existe des procédures précises?

M. Van der Veen: Non, je ne sais pas exactement comment se déroulent les entrevues à la frontière.

Le président: Savez-vous comment fonctionne le système des entrevues en Europe?

M. Sheehan: Nous avons un dossier à ce sujet aux Affaires extérieures. Je ne m'en souviens pas par coeur. Nous détenons évidemment des renseignements sur les procédures en vigueur dans divers pays. Nous les mettons à jour de temps à autre pour notre propre gouverne.

Le président: Margaret a posé la question suivante: Les Affaires extérieures ont-elles entrepris une étude sur la réussite ou l'échec des politiques relatives aux pays d'asile en Europe

[Text]

Ms Young: It means just the kind of information he just said, when he said they had studies of what people do.

The Chairman: What you have is factual information about what countries do.

Mr. Sheehan: Yes.

The Chairman: You have that for every country of Europe, I would suspect.

Mr. Sheehan: I imagine so. We receive reports occasionally from our embassies and the immigration people in our embassies on what is happening within individual countries, yes. But I am sorry, I did not get the other question.

Ms Young: I am just wondering about two things. You seemed to say you had some information on the practices in western Europe, and it is not up to me, but if you were to make that available I am sure that would be very helpful.

The second thing is that since the safe country and access questions are so important, I wondered if you had been asked to undertake any study of those policies in action, to assess whether they were successful or not.

Mr. Sheehan: My only answer to that is that the concept of safe country is being brought to my attention for the first time with this piece of paper being handed to me. I am not even sure what we mean by the concept, so certainly we have not done any studies on it, no. Certainly not.

The Chairman: Is External participating in discussions in Europe amongst countries about the mass movement of people?

Mr. Sheehan: Yes.

The Chairman: And do those discussions get into border policies? Does it get into any sense of trying to reach agreement, bilaterally or multilaterally, about a common set of practices?

Mr. Sheehan: No, not in the sense of trying to... If I understood your question, you are asking whether we talked about border practices in other countries. No. The discussion which has taken place arose out of a decision taken in the UNHCR executive committee a couple of years ago to have a look at the phenomenon of the irregular movement back and forth across borders, mostly within Europe, of asylum seekers.

The UNHCR was involved in some discussions among European countries in looking at questions of the pattern of people moving across borders. And Canada has been involved in the last couple of meetings of that very ad hoc consultative group. It is not a decision-making group, and it certainly has not been looking at practices of different countries.

[Translation]

de l'Ouest? Je ne sais pas exactement ce que vous voulez dire, Margaret.

Mme Young: Il s'agit simplement du genre de renseignements dont il vient de parler, lorsqu'il a dit que le ministère avait fait des études sur les procédures en vigueur dans d'autres pays.

Le président: Vous disposez donc de renseignements précis sur ce que font les autres pays?

M. Sheehan: Oui.

Le président: Et vous avez un dossier pour tous les pays d'Europe, je suppose.

M. Sheehan: Je suppose que oui. En effet, nous recevons à l'occasion des rapports du personnel et des agents d'immigration de nos ambassades sur la situation dans divers pays. Je regrette, je n'ai pas compris l'autre question.

Mme Young: Il y a deux choses que j'aimerais savoir. Vous avez dit que vous possédiez des renseignements sur les usages en vigueur en Europe de l'Ouest, et ce n'est pas à moi d'en décider, mais si vous pouviez nous les communiquer, ils nous seraient des plus utiles.

Deuxièmement, puisque les questions de la définition du pays sûr et de l'accès au système sont si importantes, vous a-t-on demandé de faire une étude sur les politiques en vigueur, pour évaluer leurs résultats?

M. Sheehan: Tout ce que je peux répondre, c'est que j'ai entendu parler pour la première fois du principe du pays sûr dans le document qui m'a été remis. Je ne suis même pas certain de bien en comprendre le sens, et nous n'avons donc fait aucune étude à ce propos, c'est bien évident.

Le président: Les Affaires extérieures participent-elles aux discussions qui ont lieu entre les pays d'Europe au sujet des déplacements en masse de personnes?

M. Sheehan: Oui.

Le président: Y parle-t-on de politiques frontalières? Cherche-t-on à conclure des ententes bilatérales ou multilatérales au sujet d'une série de procédures communes?

M. Sheehan: Non, pas en vue d'essayer de... Si j'ai bien compris votre question, vous me demandez si nous avons parlé des procédures appliquées aux frontières par les autres pays. Non. Nous avons parlé d'une décision prise par le comité exécutif du Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés il y a deux ans en vue d'examiner le phénomène des déplacements irréguliers de part et d'autre des frontières, principalement en Europe, de personnes qui demandent le droit d'asile.

Le Haut commissariat a participé à des discussions entre les pays d'Europe pour examiner les tendances du déplacement des gens de part et d'autre des frontières. En outre, le Canada a participé aux deux dernières réunions de ce groupe consultatif très spécial. Il ne s'agit pas d'un groupe décisionnaire, et il n'a absolument pas examiné la politique suivie par différents pays.

[Texte]

• 1730

Mr. Heap: With regard to the request two years ago for the study that has followed the irregular movements, is there information available to us through External Affairs about those discussions?

Mr. Sheehan: Yes, if you look in the report of the executive committee of UNHCR of October 1984, you will find that this subject was discussed in the protection committee meeting. Yes, it is all there.

Mr. Heap: Are they available through External? Can we get them from them or do we get them from the UNHCR?

Mr. Sheehan: You can get them from either one.

Mr. Van der Veen: Did that executive committee result in a number of excellent recommendations or...?

Mr. Sheehan: Yes.

Mr. Heap: I now understand there was a request two years ago in the executive to study this matter of irregular movements. Can we get the results of the study?

Mr. Van der Veen: The three-month study was restricted and it is up to the governments to decide whether or not to release it to people within its country. I think you are referring to the Jaeger report.

Mr. Heap: Yes, I am.

Mr. Van der Veen: That is a restricted document. It is definitely in your possession and our possession, but we are not authorized by the executive committee to give it out to anyone else in government.

Mr. Sheehan: I will have to check.

Mr. Heap: Could members of this committee get this report? Did you say it was the Jaeger report?

Mr. Sheehan: I think that is what it is called, yes.

Mr. Van der Veen: There is a report on the irregular movements, which is a restricted document and—

Mr. Sheehan: I will check and see what the status of it is.

Mr. Heap: So you will find out whether we can have a copy of it.

Mr. Sheehan: I shall check, yes.

Mr. Heap: I think it would be useful to this committee to have it.

You say External took part in those discussions of the irregular movements.

Mr. Sheehan: Yes, it did. When I say "took part", I qualify it by saying that this is an ad hoc consultative group basically of European participants, because they were talking about the phenomenon of irregular movements of asylum seekers within Europe.

Mr. Heap: Did Canada take part in the discussion?

[Traduction]

M. Heap: À propos de la demande d'étude qui a été présentée il y a deux ans à la suite des déplacements irréguliers, les Affaires extérieures nous ont-elles permis d'avoir des renseignements sur ces discussions?

M. Sheehan: Oui. Si vous regardez le rapport du comité exécutif du HCNUR d'octobre 1984, vous verrez qu'il en a été question à la réunion du comité de la protection. Tout est là.

M. Heap: On peut obtenir ces renseignements par les Affaires extérieures, ou faut-il les demander au HCNUR?

M. Sheehan: L'un ou l'autre.

M. Van der Veen: Ce comité exécutif a-t-il présenté diverses recommandations excellentes ou...?

M. Sheehan: Oui.

M. Heap: Si je comprends bien, on a demandé il y a deux ans à l'exécutif de se pencher sur cette question des déplacements irréguliers. Pouvons-nous avoir les résultats de cette étude?

M. Van der Veen: Cette étude sur trois mois avait un caractère confidentiel, et c'est aux gouvernements de décider s'ils veulent ou non la rendre publique dans leur pays. Je pense que vous voulez parler du rapport Jaeger.

M. Heap: Oui.

M. Van der Veen: C'est un document à diffusion restreinte. Il est certain que vous l'avez et que nous l'avons aussi, mais le comité exécutif ne nous autorise pas à le communiquer à qui que ce soit d'autre au gouvernement.

M. Sheehan: Il faudrait que je vérifie.

M. Heap: Pourrait-on communiquer ce rapport aux membres de notre comité? Vous avez dit que c'était le rapport Jaeger?

M. Sheehan: Je crois que c'est son titre, oui.

M. Van der Veen: Il y a un rapport sur les déplacements irréguliers, qui est un document à diffusion restreinte et...

M. Sheehan: Je vais vérifier son statut exact.

M. Heap: Vous allez donc voir si nous pouvons en avoir un exemplaire.

M. Sheehan: Effectivement.

M. Heap: Je pense qu'il serait utile que le Comité puisse l'avoir.

Vous dites que les Affaires extérieures ont participé à ces discussions sur les déplacements irréguliers?

M. Sheehan: En effet. Toutefois, quand je dis «ont participé», je dois préciser qu'il s'agit d'un groupe consultatif ad hoc essentiellement composé de participants européens, car la discussion portait sur le phénomène des déplacements irréguliers de personnes demandant l'asile dans des pays européens.

M. Heap: Le Canada a-t-il participé à cette discussion?

[Text]

Mr. Sheehan: Initially it did not but, as I said a moment ago, we have taken part in the last two or three meetings of the consultative group, yes.

Mr. Heap: Did Canada take part in the decision to ask for the Jaeger study?

Mr. Sheehan: Yes, that was a decision taken by the executive committee of the UNHCR.

Mr. Heap: Canada was in agreement with that decision.

Mr. Sheehan: Yes, it was.

Mr. Heap: Has Canada provided any information to the Jaeger study?

Mr. Sheehan: I cannot recall. As I say, the study was basically of patterns within Europe, so I do not know that we would have had much to offer in the way of an input to it. I doubt it.

Mr. Heap: What does the Jaeger study recommend on the matter of returning people to a prior country if they are considered to have protection there, without allowing them to make a refugee claim or to go through a refugee claim process?

If someone came to Canada and said he was a refugee, we would say that since he had been in country X, which was safe, he could not make a refugee claim here; he would have to go back there and do it. I am not talking about what our law is in Canada now, but I am wondering if the Jaeger study has commented on that.

Mr. Sheehan: I honestly cannot recall. I read it a couple of years ago. I would have to go back to look at it; but as I say, let me check on the status of it. I cannot recall how far it went in that direction, but I will certainly check on it for you, Mr. Heap.

Mr. Heap: Has there been any decision on that same point, by the committee? As you say, the study was just a study; it was not a decision-making body. However, did the executive of the UNHCR, which asked for the study, comment on that point?

Mr. Sheehan: Not to my knowledge. Mr. Van der Veen might know better than I, but I do not think so.

• 1735

Mr. Van der Veen: I do not think so either.

Mr. Heap: You did not.

Mr. Van der Veen: It is still the old recommendations of 1979, if I am not mistaken.

Mr. Heap: I have one other point. I see that the United States, like Australia, has no B list. According to appendix 1 of the report we have today, most European countries have, as

[Translation]

M. Sheehan: Pas au début, mais comme je viens de le dire, nous avons participé aux deux ou trois dernières réunions du groupe consultatif.

M. Heap: Le Canada a-t-il contribué à la décision de réclamer l'étude Jaeger?

M. Sheehan: Oui. Cette décision a été prise par le comité exécutif du HCNUR.

M. Heap: Le Canada était d'accord avec cette décision?

M. Sheehan: Oui.

M. Heap: Le Canada a-t-il fourni des renseignements pour cette étude Jaeger?

M. Sheehan: Je ne me souviens pas. Encore une fois, cette étude portait essentiellement sur les manifestations du phénomène en Europe, et je ne vois guère quels renseignements complémentaires nous aurions pu apporter. Je doute que nous l'ayons fait.

M. Heap: Quelles ont été les recommandations de l'étude Jaeger sur la question du renvoi de gens dans un pays où ils se trouvaient antérieurement si l'on considère qu'ils y sont protégés sans les laisser présenter une demande de statut de réfugié ou entamer une procédure de demande du statut de réfugié?

Si quelqu'un arrive au Canada en se déclarant réfugié, on va lui dire que puisqu'il vient d'un pays X où il n'était pas en danger, il ne peut pas présenter une demande de statut de réfugié ici; il va falloir qu'il reparte là-bas pour le faire. Je ne parle pas de notre droit actuel au Canada, je veux simplement savoir quelles ont été les conclusions de l'étude Jaeger sur cette question.

M. Sheehan: Franchement, je ne m'en souviens pas. J'ai lu cela il y a quelques années. Il faudrait que je reprenne le texte de cette étude, mais encore une fois je préférerais vérifier le statut de ce document. Je ne sais pas jusqu'où il allait dans cette direction, mais soyez certain que je vais vérifier, monsieur Heap.

M. Heap: Le Comité a-t-il pris une décision sur cette même question? Comme vous le dites, cette étude n'est que le fruit des recherches d'un groupe de travail, pas d'un organisme habilité à prendre des décisions. Cependant, l'exécutif du HCNUR, qui avait commandé cette étude, a-t-il exprimé un avis sur la question?

M. Sheehan: Pas à ma connaissance. M. Van der Veen est peut-être mieux informé que moi, mais personnellement je ne pense pas.

M. Van der Veen: Moi non plus.

M. Heap: Vous non plus.

M. Van der Veen: Ce sont toujours les anciennes recommandations de 1979, si je ne me trompe.

M. Heap: Une autre remarque. Je vois que les États-Unis, comme l'Australie, n'ont pas de liste B. D'après l'annexe 1 du rapport que nous avons aujourd'hui, la majorité des pays

[Texte]

was said, the A and the B categories. But Australia has none and the United States has none.

The United States has deported some 50,000 Salvadorans to Salvador in the last six years. I understand UNHCR would not give an interpretation of saying it is or it is not a safe country. But we could give statistics from the UNHCR about deportations of people from the United States to Salvador, to Guatemala, to wherever else.

Mr. Van der Veen: Yes, I have some in front of me.

Mr. Heap: I see. May we receive a copy of it?

Mr. Van der Veen: Yes.

Mr. Heap: I think those have become very interesting in the last 10 days.

On the same point, a letter has been circulated, apparently a copy of a January 29 letter from the United States Commissioner of Immigration and Settlement to our Director of Immigration Policy. It appears to avoid explicitly any undertaking against sending Salvadorans or Guatemalans or others home. In other words, they keep open their option to send them home, even in cases where they have been returned from Canada to the United States. Do you have any other information about the U.S. practice on this point?

Mr. Van der Veen: No, only that we have received assurances from Immigration and Employment that no one who would face deportation from the United States would be denied access at the Canadian border. There was an understanding and there are no signs that the understanding was misunderstood on the American side. Anyone who makes a refugee claim at the Canadian border or an appointment to come back for an inquiry will be allowed to come back to the border to make the inquiry.

Mr. Heap: Yes, I have heard the assurance from the Minister in the House 10 days ago in answer to my question. I am interested in getting a full understanding of what is involved there because the letter from Mr. Nelson gives no such assurance.

I understand that no person in these 10 days who has come to the Canadian border from the United States under an order of final deportation has been refused immediate entry. I think there may be about 20 or so who have been accepted on this basis; to the best of my knowledge, none has been turned back.

However, there have been about 700 turned back and the waiting time has grown very rapidly. On February 20 the waiting for an inquiry was to March 3. By February 26 it was to the end of May. What it is now is a guess. It might be the middle of the summer because there is only one case-presenting officer for the four bridges at Fort Erie and Niagara-on-the-Lake and one adjudicator. So they can handle perhaps 40 cases a week, including non-refugee cases. I am very concerned about what is going to happen.

[Traduction]

européens ont, comme on l'a dit, les deux catégories A et B. Mais pas l'Australie, ni les États-Unis.

Les États-Unis ont expulsé ces six dernières années environ 50,000 Salvadoriens vers le Salvador. Je crois que le HCNUR a refusé de se prononcer et de dire s'il s'agissait ou non d'un pays sûr. Nous pouvons cependant donner des statistiques du HCNUR sur le nombre de personnes expulsées des États-Unis en direction du Salvador, du Guatemala et d'autres pays.

Mr. Van der Veen: En effet, j'en ai quelques-unes sous les yeux.

Mr. Heap: Je vois. Pourrions-nous en avoir une copie?

Mr. Van der Veen: Oui.

Mr. Heap: Je pense que ces statistiques sont devenues très intéressantes depuis une dizaine de jours.

À ce propos, on a fait circuler une lettre qui semble être une copie d'une correspondance adressée le 29 janvier par le commissaire américain à l'Immigration et à l'Établissement, et notre propre directeur de la Politique de l'immigration. Cette lettre semble éviter soigneusement de donner des garanties que les Salvadoriens et les Guatémaltèques ne seront pas renvoyés chez eux. Autrement dit, les Américains se réservent toujours le droit de les renvoyer chez eux, même quand ils ont été renvoyés du Canada aux États-Unis. Avez-vous d'autres précisions sur l'attitude des États-Unis à ce sujet?

Mr. Van der Veen: Non. L'Immigration et l'Emploi nous ont simplement donné l'assurance qu'on n'interdirait pas l'accès à la frontière canadienne à quelqu'un qui ferait l'objet d'une ordonnance d'expulsion aux États-Unis. Il ne semble pas qu'il y ait de malentendu du côté américain sur cette entente. Quiconque présente une demande de statut de réfugié à la frontière canadienne ou une demande de rendez-vous pour une enquête sera autorisé à revenir à la frontière pour cette enquête.

Mr. Heap: En effet, le ministre m'en a donné l'assurance à la Chambre il y a une dizaine de jours en réponse à une question que je lui ai posée. Je souhaiterais savoir exactement ce qu'il en est, car la lettre de M. Nelson ne donne nullement ce genre d'assurance.

Je crois qu'au cours des 10 derniers jours, on n'a refusé l'entrée immédiate au Canada à aucune personne expulsée définitivement des États-Unis qui se présentait à notre frontière. Je crois que nous en avons accueilli une vingtaine dans ces conditions, et qu'aucune de ces personnes n'a été refoulée.

Toutefois, on en a refoulé environ 700, et le délai d'attente s'est accru très rapidement. Le 20 février, il fallait attendre le 3 mars pour avoir son enquête. Le 26 février, il fallait déjà attendre la fin mai. Maintenant, Dieu sait combien il faut attendre. Peut-être jusqu'au milieu de l'été, car il n'y a qu'un seul agent pour présenter les cas qui se présentent aux quatre ponts de Fort Erie et Niagara-on-the-Lake, et un seul arbitre. Ils peuvent donc traiter peut-être une quarantaine de cas par semaine, y compris des cas de non-réfugiés. Je suis donc très inquiet pour l'avenir.

[Text]

In the past, as I understand it, it was not unusual for a person to be sent back to the United States to wait two days or maybe a week or something for an adjudicator. But now it is already March, April, May—three months—apart from the question of how he is going to eat, when he is forbidden to work and when employers are threatened with heavy punishment for employing him.

• 1740

I am wondering how many months or years we can expect the United States to avoid refouling him given the fact as soon as he re-enters the United States he is arrested, charged with illegal entry and given a 30-day voluntary departure notice which is two months too little at this time. Have you any information about American practice in this sort of case, where the waiting time has been stretched out of all proportion to what it used to be?

Mr. Van der Veen: I should think this is the first time an incident like this happened. The United States has only two land borders, Mexico and Canada, and as far as we know it is the first time this type of procedure has been set up. We only have the assurances made by Immigration and Employment three days after the Minister spoke in the House. We have no sign things have gone wrong and at the moment we have no reason to intervene.

Mr. Heap: This not only concerns the land border but also the case of people who embarked airplanes to enter Canada from the United States. I understand there have been people sent back from Canada who arrived by plane since February 20, some of them to quite-distant points from the Canadian border. I was told one case was to Florida. I have not been able to find out whether it was with the person's agreement or not.

Would it be considered a person who flew to Pearson Airport and was shipped back to Florida was encountering unacceptable difficulty in returning for his inquiry and subsequent procedure in Canada if he has to travel a second time from Florida to Canada?

Mr. Van der Veen: Of course, in defending rights of refugees UNHCR always regrets any restrictive measure which makes it more difficult for refugees to seek asylum. There are a number of countries which have taken such measures and it is a pity Canada felt compelled to follow them.

In all cases, when there are assurances the person will not be sent back to the country of origin, whether this person is allowed to stay in the United States or to come back to Canada, we have to admit in international law the person is protected from being sent back to his country of origin. We might regret it, but we cannot condemn it.

[Translation]

Naguère, je crois qu'on renvoyait assez fréquemment des gens aux États-Unis pour deux jours ou éventuellement une semaine en attendant qu'un arbitre puisse se prononcer. Mais maintenant, il faut déjà attendre mars, avril, mai, trois mois, sans parler du problème de savoir comme la personne en question va se nourrir, alors qu'on lui interdit de travailler et que les employeurs qui pourraient lui donner du travail sont menacés de sanctions sévères.

Je me demande combien de mois ou d'années les États-Unis vont bien pouvoir accepter de ne pas refouler cette personne sachant que dès qu'elle revient aux États-Unis, on l'arrête, on l'accuse d'être entrée illégalement au pays et on lui donne un avis l'invitant à partir volontairement dans les 30 jours, c'est-à-dire deux mois de moins que ce qu'il lui faudrait actuellement. Avez-vous des renseignements sur l'attitude américaine dans ce genre de situation, où le délai d'attente est sans commune mesure avec ce qu'il était auparavant?

M. Van der Veen: Je pense que c'est la première fois que ce genre d'incident se produit. Les États-Unis n'ont que deux frontières terrestres, celles du Mexique et du Canada, et à notre connaissance, c'est la première fois que cette procédure a été mise en place. Tout ce que nous avons, ce sont les garanties données par l'Immigration et l'Emploi trois jours après l'intervention du ministre à la Chambre. Rien ne semble indiquer une détérioration de la situation, et pour l'instant nous n'avons pas de raison d'intervenir.

M. Heap: Il ne s'agit pas seulement de la frontière terrestre, mais aussi du cas de gens qui ont pris l'avion pour entrer au Canada à partir des États-Unis. Je crois savoir qu'on a renvoyé du Canada des gens qui étaient arrivés ici par avion depuis le 20 février, et qu'on les a renvoyés dans certains cas très loin de la frontière canadienne. Dans un cas, il paraît que c'était jusqu'en Floride. Je n'ai pas pu déterminer si c'était ou non avec l'accord de cette personne.

Est-ce qu'une personne qui serait arrivée en avion à l'aéroport Pearson et aurait été renvoyée en Floride n'aurait pas des difficultés inacceptables pour revenir pour son enquête et pour toute la procédure ultérieure au Canada, si cela signifie qu'elle doit de nouveau faire le voyage de la Floride au Canada?

M. Van der Veen: Naturellement, à la défense des droits des réfugiés, le Haut Commissariat des Nations Unies déplore toujours les mesures restrictives qui entravent les démarches des réfugiés qui demandent l'asile. Un certain nombre de pays ont pris de telles mesures, et il est regrettable que le Canada ait jugé devoir leur emboîter le pas.

En tout cas, quand on a l'assurance que la personne en question ne sera pas renvoyée dans son pays d'origine, qu'elle soit autorisée à rester aux États-Unis ou à revenir au Canada, nous devons reconnaître du point de vue du droit international que cette personne est protégée du risque d'être renvoyée dans son pays d'origine. C'est quelque chose que nous pouvons trouver regrettable, mais que nous ne pouvons pas condamner.

[Texte]

Mr. Heap: Are any of you aware of anyone who has arrived in Canada by plane or boat since February 20 from somewhere other than the United States and has been sent away again?

Mr. Van der Veen: No.

Mr. Stern: I am not involved at all with the border procedures, but I have not heard of it happening. I suspect someone might have brought it to my attention had it happened.

Mr. Sheehan: I have also not heard of any.

The Chairman: John.

Mr. Oostrom: I am interested in one quick question because Andy has not had an opportunity yet.

Mr. Sheehan mentioned earlier no official discussions had taken place with anyone. Have unofficial discussions taken place between countries, not between Canada and Europe but maybe between Canada and the United States, as to how to return economic refugees?

If no discussions have taken place, has there been a study done? I do not like to go over the same old ground which has perhaps already been covered elsewhere. Our time is valuable. I would like to find out whether maybe there is a study being done in External Affairs at least looking at ways to return people.

You mentioned officially no negotiations have taken place. Maybe there have been some unofficial ones. Maybe some work has been done in the department by someone. Maybe a study has been undertaken. Maybe a contract has been let to help a study to be undertaken. I do not know. I feel there may be some things we are doing here which have already been done, and I hate to waste my time.

• 1745

Mr. Sheehan: Mr. Chairman, I think that question should be more properly put to our Immigration colleagues. If it is a question of whether there have been any studies done on how to return people—which was Mr. Oostrom's question—that is not External Affairs' responsibility. Whether and how people can be returned or removed from Canada, that is an Immigration responsibility.

The Chairman: May I twist it just a shade, John. In your data base, do you have information on the specific conditions under which countries accept people?

Mr. Sheehan: Under which countries accept people?

The Chairman: Yes, let them in.

Mr. Sheehan: Yes, but the answer in general is that if you are talking about people claiming refugee status, they are accepted if they meet the Convention definition as determined by the determination process of any individual country. Maybe I did not understand your question.

[Traduction]

M. Heap: Avez-vous entendu parler de gens qui seraient arrivés au Canada par avion ou par bateau depuis le 20 février en provenance d'un pays autre que les États-Unis et qui auraient été renvoyés?

M. Van der Veen: Non.

M. Stern: Je ne m'occupe pas du tout des procédures aux frontières, mais je n'ai pas entendu parler de ce genre de cas. Je pense qu'on me l'aurait probablement signalé si cela s'était produit.

M. Sheehan: Moi non plus, je n'en ai pas entendu parler.

Le président: John.

M. Oostrom: Je voudrais poser une brève question, puisque Andy n'a pas encore eu l'occasion d'intervenir.

M. Sheehan a dit tout à l'heure qu'il n'y avait eu jusqu'à présent aucune discussion officielle. Y a-t-il eu des discussions officielles entre les pays, pas entre le Canada et l'Europe, mais peut-être entre le Canada et les États-Unis, sur les modalités de renvoi des réfugiés pour des raisons économiques?

S'il n'y a pas eu de discussions, a-t-on fait une étude? Je n'ai pas envie de perdre le temps précieux de notre comité à revenir sur une question qui a peut-être déjà été discutée ailleurs. Je veux simplement essayer de savoir si les Affaires extérieures étudient la question et essaient au moins de réfléchir à des modalités de renvoi de ces gens.

Vous avez dit qu'il n'y avait pas eu de négociations officielles. Il y en a peut-être eu à un niveau officieux. Peut-être y a-t-il eu des gens au ministère qui ont fait quelque chose. Peut-être a-t-on lancé une étude. Peut-être un contrat a-t-il été accordé en vue d'une étude. Je ne sais pas. Peut-être sommes-nous en train de refaire des choses qui ont déjà été faites, et je n'ai aucune envie de gâcher du temps.

M. Sheehan: Monsieur le président, je pense qu'il vaudrait mieux poser cette question à nos collègues de l'Immigration. S'il s'agit de savoir si l'on a fait des études sur les modalités de renvoi des gens, ce que voulait savoir M. Oostrom, cela ne relève pas des Affaires extérieures. C'est l'Immigration qui détermine si des gens peuvent être renvoyés ou expulsés du Canada et dans quelles conditions.

Le président: Si vous le permettez, John, j'aimerais aborder la question légèrement par la bande. Dans votre base de données, avez-vous des prévisions sur les conditions dans lesquelles les pays acceptent des gens?

M. Sheehan: Sur les conditions dans lesquelles les pays acceptent des gens?

Le président: Oui, les laissent entrer.

M. Sheehan: Oui, en général s'il s'agit de gens qui revendiquent le statut de réfugié, on les accepte s'il répondent à la définition de la convention déterminée en vertu du processus de détermination d'un pays donné. Je n'ai peut-être pas bien compris votre question.

[Text]

The Chairman: Let me put it in this context. Canada accepts its own nationals. Canada accepts people who have been given permission to reside in Canada through one form of visa or whatever. If someone is outside Canada, looking at Canada, how does that person get past a border guard and into Canada?

You could make a pretty good list of the conditions under which you may get into Canada. Do you have a list like that? Do you have information on how I might get into Denmark—what I would have to have to get past a border guard in Denmark, and a border guard in Sweden, and a border guard in ... ?

Mr. Sheehan: We have it, but the context is totally different. I would have to put my other hat on, my consular hat. For Canadians travelling abroad, yes, we have that information; but that is not what you want, really. You said how Canadians would get into other countries. I am not sure I have the question.

The Chairman: Do you know what I am driving at, Mr. Van der Veen?

Mr. Van der Veen: For refugee claimants who transited other countries, if they could be sent back to the countries where they have been before, would it be, for example, possible for a refugee from Iran who has been two months in Denmark to be sent back to Denmark? I think that is what you have in mind.

The Chairman: Do you have that kind of information?

Mr. Sheehan: I do not think we have the information, but it is something we can obtain. We have information on the refugee determination processes of various countries. I doubt if we have information on the specific conditions under which they accept or admit people; but it is something we could obtain.

The Chairman: Would UNHCR have that information?

Mr. Van der Veen: If there are no bilateral treaties between Canada with other countries on the removal of aliens, foreigners, then I presume it will be difficult—

Mr. Sheehan: Mr. Van der Veen is talking about re-admission of people. That was not the question, as I understood it. Are we talking about re-admission of people?

The Chairman: The example he brought up is this: somebody, an Iranian, has been in Denmark for two months; he shows up at a Canadian airport. Boom. If we had some provision in Canadian law for sending him back, do we have knowledge today that Denmark would take him back? Do we have knowledge anywhere of what countries take what sort of people back?

Mr. Sheehan: I do not think we have a chart showing who takes whom back, but I think the question would have to be asked in a much more carefully defined way. I am not sure it is clear to me whether or not you are talking about people who

[Translation]

Le président: Prenons notre contexte ici. Le Canada accepte ses propres ressortissants. Le Canada accepte des gens à qui il a donné l'autorisation de résider au Canada sous forme d'un visa ou d'autre chose. Si quelqu'un à l'étranger se tourne vers le Canada, comment peut-il franchir la douane et entrer au Canada?

On doit pouvoir faire une bonne liste de conditions dans lesquelles il est possible d'entrer au Canada. Avez-vous une liste de ce genre? Savez-vous comment je pourrais entrer au Danemark—comment je pourrais passer la douane du Danemark, la douane de la Suède, la douane ... ?

M. Sheehan: Oui, nous l'avons, mais il s'agit d'un contexte complètement différent. Il faudrait que je change de chapeau, que je me place du point de vue des autorités consulaires. Nous avons effectivement ce genre de renseignements pour les Canadiens qui partent à l'étranger; mais ce n'est pas vraiment ce que vous voulez savoir. Vous avez parlé de la façon dont les Canadiens pouvaient entrer dans d'autres pays. Je ne suis pas sûr de bien comprendre votre question.

Le président: Monsieur Van der Veen, vous voyez ce que je veux dire?

M. Van der Veen: Pour les requérants du statut de réfugié qui ont transité par d'autres pays, il s'agit de savoir si on pourrait les renvoyer dans ces pays où ils étaient auparavant. Serait-il, par exemple, possible de renvoyer au Danemark un réfugié en provenance de l'Iran qui aurait séjourné deux mois au Danemark? Je pense que c'est à cela que vous pensez.

Le président: Vous avez ce genre de renseignement?

M. Sheehan: Je ne pense pas, mais nous pouvons certainement l'obtenir. Nous avons des renseignements sur les procédures de détermination du statut de réfugié dans divers pays. Je ne pense pas que nous ayons des précisions sur les conditions exactes dans lesquelles ces pays acceptent ou admettent de gens, mais nous pourrions vous procurer ces informations.

Le président: Le Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés aurait-il ce genre d'informations?

M. Van der Veen: S'il n'y a pas de traité bilatéral entre le Canada et d'autres pays sur l'expulsion d'étrangers, j'imagine qu'il doit être difficile ...

M. Sheehan: Monsieur Van der Veen parle de la réadmission des gens. Ce n'est pas ce que j'avais compris dans la question. Parlons-nous de la réadmission des gens?

Le président: Voici l'exemple qu'il a donné: Quelqu'un, un Iranien, a séjourné au Danemark deux mois; il se présente à un aéroport canadien. Boum. Si le droit canadien prévoyait une possibilité de renvoi de cette personne, savons-nous aujourd'hui si le Danemark la reprendrait? Savons-nous s'il y a des pays qui accepteraient de reprendre ce genre de personne?

M. Sheehan: Je ne pense pas que nous ayons un tableau nous montrant qui reprendrait quel genre de personne, mais je pense qu'il faudrait poser la question en la définissant de façon beaucoup plus précise. Je ne suis pas sûr de très bien compren-

[Texte]

have gone through a claims process and are being returned, or if they are people being returned from a port of entry.

The Chairman: Let me come in on it in a different kind of way. In Europe there are some bilateral treaties. The Scandinavian countries have some sorts of arrangements about who they take back. They have signed treaties. Is that correct? First of all, we have no such treaty with anybody. Is that correct?

Mr. Sheehan: That is correct.

The Chairman: Do we have knowledge of other people's treaties and what those treaties say?

Mr. Sheehan: I am sure we have. In the reports we have received, I am sure we have references to some of them. To answer your question in a clearer way, we have never done a study as to who accepts whom back from which countries and under which conditions, to my knowledge.

• 1750

Mr. Oostrom: If a person wilfully destroys any papers he has before he comes, is that an international sort of crime—if you have a passport and you destroy it before you come into the country? Is there a law that says you should not destroy your papers?

Mr. Sheehan: I am sorry, I do not think there is any such thing as international crime.

Mr. Oostrom: I am just wondering if the fact that you destroy your passport or your identity paper you have on you... So where you got aboard in some country... and that is a fact by the airline to accept that person. Whether it is a legal document is not up to the airline to determine. But all they can see is that it is a passport from that country; Canada accepts it. That is a passport from that country; Canada requires a visa. The person has a visa. Whether that visa is then fraudulent or not is not up to the airline to decide. If that person wilfully destroys that document, is that a crime under Canadian law or international law?

Mr. Sheehan: I have no idea.

Mr. Oostrom: You do not know in External whether destruction of a passport is legal or illegal?

Mr. Sheehan: Well, whether it is a crime under Canadian law... you would have to ask the Department of Justice. Whether it is a crime under international law... there are no such things as crimes defined in international law. I am not an international lawyer, but I would find it difficult to imagine that it is somewhere prescribed that it is illegal to destroy a document.

Mr. Van der Veen: Only crimes like highjacking are international crimes. There are international definitions of such crimes, but not for destroying documents.

[Traduction]

dre si vous parlez de gens qui ont déjà suivi une procédure de demande de statut et qu'on renvoie, ou si vous parlez de gens refoulés à un port d'entrée.

Le président: Prenons les choses sous un autre angle. En Europe, il y a des traités bilatéraux. Les pays scandinaves ont des ententes sur les personnes qu'ils acceptent de reprendre. Ils ont signé des traités, n'est-ce pas? Pour commencer, nous n'avons pas, nous, de traité de ce genre avec qui que ce soit. C'est bien exact?

M. Sheehan: C'est exact.

Le président: Connaissons-nous les traités des autres pays et leur contenu?

M. Sheehan: Sûrement. Dans les rapports que nous avons reçus, je suis sûr qu'il en est question. Pour répondre plus précisément, nous n'avons jamais fait d'étude détaillée pour savoir qui a accepté quel genre de personnes en provenance de quels pays, et dans quelles conditions, du moins à ma connaissance.

M. Oostrom: Si quelqu'un détruit délibérément les documents qu'il a avant de se présenter, est-ce une forme de crime international—si l'on a un passeport et qu'on le détruit avant d'entrer dans le pays? Y a-t-il une loi qui interdit de détruire ses propres papiers?

M. Sheehan: Je suis désolé, je ne crois pas que la notion de crime international existe.

M. Oostrom: Je me demande simplement si le fait de détruire votre passeport ou le document d'identité que vous avez sur vous... Disons que vous avez embarqué dans un pays quelconque... et la compagnie aérienne se contente de vous accepter comme passager. Ce n'est pas à la compagnie aérienne de déterminer si vos papiers sont authentiques. Tout ce qu'elle peut faire, c'est voir que la personne a un passeport de tel pays, un passeport que le Canada accepte. C'est un passeport de tel pays; le Canada exige un visa. La personne a un visa. Que ce visa soit ou non frauduleux, ce n'est pas à la compagnie aérienne d'en décider. Si cette personne détruit volontairement ce document, est-ce un crime aux yeux du droit canadien ou du droit international?

M. Sheehan: Je n'en ai pas la moindre idée.

M. Oostrom: Vous ne savez pas aux Affaires extérieures s'il est légal ou illégal de détruire un passeport?

M. Sheehan: Euh, pour savoir si c'est un crime aux yeux de la loi canadienne, il faudrait s'adresser au ministère de la Justice. Quant à savoir si c'est un crime aux yeux du droit international... la notion de crime international n'existe pas dans le droit international. Je ne suis pas un spécialiste du droit international, mais j'aurais beaucoup de mal à imaginer qu'on puisse dire quelque part qu'il est illégal de détruire un document.

M. Van der Veen: Seuls des crimes comme le détournement d'avion sont des crimes internationaux. Il y a des définitions internationales de ces crimes, mais pas dans le cas de la destruction de documents.

[Text]

Mr. Oostrom: But we stipulated a person ought to have a document in order to be admitted to Canada. If that person then wilfully destroys that document, then I cannot see . . .

Mr. Sheehan: It means he does not have the requirements found in Canadian immigration law, but beyond that I do not think there is any international law that would have a bearing on it.

The Chairman: Do you have a unit in External that provides advice on international law?

Mr. Sheehan: Yes.

The Chairman: We have the Justice Department for domestic law; does External have lawyers that look at international law and provide advice?

Mr. Sheehan: Yes, indeed.

Mr. Oostrom: I would simply like to get that information, Mr. Chairman; whether that is a misdemeanour or a crime or whatever. I would like to know that.

I am coming to a point whereby I would like to suggest that if our immigration officials would board an aircraft—which they have done, although maybe on a temporary basis only—and they recovered those documents on board that aircraft that were destroyed . . . I would suggest that a conventional refugee would give all co-operation possible to help those immigration officials by presenting them with identification, where he came from, what he is and all that, in order for Canadians to decide.

Now, if that person then wilfully destroys it, I think he is . . . In that case, perhaps then you cannot even oblige the airline to take that person back, because originally he had a valid document that he presented to the airline; he wilfully destroyed that.

There is something there I would like to lay my hands on, because if a person does that he automatically invalidates, in my opinion, his claim to even try and become a conventional refugee in Canada. We could ship him back even before we let him go into an in-transit lounge or before you even let set foot on Canadian soil. But one can argue whether the airplane is already on Canadian soil or not; the airplane may be already on Canadian soil when he has invaded Canadian airspace. One could argue . . .

There have been cases—and we have found cases, two weeks ago on KLM airlines—in which they went abroad, they found the documents destroyed, and yet they admitted them into Canada. Why? They have, in my opinion, committed some misdemeanour or some crime, invalidating even their claims.

I would like to investigate that a little further and find out whether it is illegal. But maybe Mr. Van der Veen has some . . .

[Translation]

M. Oostrom: Mais nous stipulons que pour entrer au Canada une personne doit avoir un document. Si cette personne détruit ensuite volontairement ce document, je ne vois pas . . .

M. Sheehan: Cela veut dire qu'il ne répond pas aux exigences du droit canadien en matière d'immigration, mais en dehors de cela, je ne vois pas ce que le droit international peut avoir à faire avec la question.

Le président: Avez-vous aux Affaires extérieures un service chargé de donner des conseils en matière de droit international?

M. Sheehan: Oui.

Le président: Nous avons le ministère de la Justice pour le droit canadien; les Affaires extérieures ont-elles des juristes chargés d'étudier le droit international et de fournir des conseils dans ce domaine?

M. Sheehan: Absolument.

M. Oostrom: Je voudrais simplement avoir cette précision, monsieur le président, savoir si c'est une infraction ou un crime ou je ne sais quoi. J'aimerais bien le savoir.

J'en arrive maintenant à l'idée que si nos fonctionnaires de l'immigration entraînent dans un avion, ce qu'ils ont fait, bien qu'à titre temporaire uniquement, et récupèrent ces documents détruits à bord de l'avion . . . Je pense qu'un réfugié, normalement, doit essayer de collaborer au maximum avec ces représentants de l'Immigration en leur donnant des documents d'identité, en leur disant d'où il vient, ce qu'il a fait, etc., afin de permettre aux autorités canadiennes de se prononcer en tout état de cause.

Mais si cette personne détruit volontairement ce document, je pense qu'elle est . . . Dans ce cas, peut-être même qu'on ne peut pas obliger la compagnie aérienne à reprendre cette personne, puisqu'au départ elle avait un document valide qu'elle a présenté au contrôle de la compagnie, un document qu'elle a ensuite délibérément détruit.

J'aimerais bien tirer cela au clair, parce que si quelqu'un fait ce genre de chose, j'ai l'impression qu'il se prive automatiquement du droit d'essayer de demander un statut de réfugié normal au Canada. Nous pourrions le renvoyer avant même qu'il soit admis dans une salle de transit, avant même qu'il pose le pied sur le sol canadien. Il y a la question de savoir si l'avion est déjà sur le sol canadien ou non; l'avion est peut-être déjà sur le sol canadien au moment où il entre dans l'espace aérien du Canada. On peut soutenir . . .

Il y a eu des cas, et on l'a constaté, il y a une quinzaine de jours, sur les lignes de la KLM, où des gens sont partis de l'étranger, ont détruit leurs documents et ont pourtant été admis au Canada. Pourquoi? J'estime que ces gens-là avaient commis une infraction ou un crime qui ôtait toute légitimité même à leur demande de statut.

J'aimerais approfondir un peu cette question pour savoir si c'est illégal. Mais peut-être M. Van der Veen a-t-il . . .

[Texte]

Mr. Van der Veen: I think the reason refugee claimants destroy their documents is that more and more countries take restrictive measures. So if there is some evidence of where the person came from, they will deny him access and send him back to that country. They resort to such measures as destroying documents to make it impossible to be sent back to a country and to make it possible to make a claim at a refugee status advisory committee. I think it is a reaction to the restrictive measures. It is unfortunate and I do not think it should be supported. It did not start with refugee claimants doing this. It started with restrictive measures.

• 1755

Mr. Oostrom: Canada has not refused conventional refugees coming to this country. Canada has had an open door. That is known out there. By not co-operating with our immigration officials, I find he is throwing his own case out the window.

Mr. Sheehan: Mr. Chairman, I will check Mr. Oostrom's question with our international law experts, but I will take a stab at the answer myself. Nothing in international law is violated by a person destroying a real or phony travel document on the way to any country. If that answer is incorrect, I will provide you with the correct answer.

The Chairman: Is there somebody in External Affairs who would be your legal expert on the movement to whom Margaret could go? International law related to passports, consular activity and movement of people, these kinds of things... is there is some person or persons to which we could go?

Mr. Sheehan: Yes. I will have to try to think who it is, but I can let her know.

The Chairman: There is somebody definitive on behalf of the department.

Joe, I believe you wanted to get in on this for a second.

Mr. Stern: Yes, thanks. It is actually on the earlier subject of whether it is possible to get information on who can enter a country. Mr. Chairman, I thought it was a very important point. It is part of the information that will be required by anyone who makes a decision to remove someone. If the concept of safe removal is to be applied, it is the assurance of the person being admitted and the treatment they would have in the country.

I thought I would give you a few details of a case recorded in the Round Table on Refugees in Orbit. It raises the kinds of problems which I think have to be looked at when those decisions are made. It is the story of an Ethiopian citizen called Khadani. He left Ethiopia and went to the Sudan. He was a university graduate. Despite the best intentions of the Sudanese, he found it impossible to live there.

[Traduction]

M. Van der Veen: Je pense que si les candidats au statut de réfugié détruisent leurs documents, c'est que de plus en plus de pays prennent des mesures restrictives, de sorte que si l'on a des informations sur l'origine de la personne, on risque de lui interdire l'accès et la renvoyer dans son pays. Ils font ce genre de chose, ils détruisent leurs documents, pour qu'on ne puisse pas les renvoyer dans un pays, et pour pouvoir présenter une demande de statut de réfugié à un comité consultatif. Je pense que c'est une réaction aux mesures de restriction. Elle est regrettable, et je ne pense pas qu'elle doit être encouragée. Mais ce ne sont pas les candidats au statut de réfugié qui ont commencé. Ce sont les mesures de restriction qui sont à l'origine de ce phénomène.

M. Oostrom: Le Canada n'a pas fermé ses portes aux réfugiés traditionnels qui se présentaient à ses frontières. Le Canada est un pays d'accueil, on le sait bien à l'étranger. Je dis que l'individu qui refuse de coopérer avec nos services d'immigration s'aborde sa propre cause.

M. Sheehan: Monsieur le président, je vais poser la question de M. Oostrom à nos experts en droit international, mais je vais moi-même essayer une ébauche de réponse. Une personne qui détruit un document de voyage authentique ou faux pendant le voyage à destination d'un pays ne viole en aucune façon le droit international. Si je me trompe, je vous ferai parvenir la réponse exacte.

Le président: Avez-vous aux Affaires extérieures un expert juridique sur les déplacements, à qui Margaret pourrait s'adresser? Y a-t-il quelqu'un à qui nous pourrions nous adresser en matière de droit international pour ce qui concerne les passeports, les activités consulaires et le déplacement des gens, ce genre de choses?

M. Sheehan: Oui. Il va falloir que j'essaie de retrouver qui, mais je le lui dirai.

Le président: Il y a quelqu'un qui peut parler d'autorité au nom du ministère.

Joe, je crois que vous vouliez embrayer sur cette question un instant.

M. Stern: Oui, merci. Je reviens en fait à la question de tout à l'heure où nous nous demandions s'il était possible de savoir qui peut entrer dans un pays. Je trouve que c'est un élément très important. Toute personne appelée à statuer sur le sort de quelqu'un doit disposer de cette information. Cette notion de renvoi sans danger ne peut exister que si l'on est sûr que la personne sera autorisée à entrer dans le pays et qu'elle y sera bien traitée.

J'aimerais vous parler d'un cas qui a été évoqué au cours de la Table ronde sur les réfugiés en orbite. Il montre parfaitement quels sont les problèmes à prendre en considération lors des décisions. C'est l'histoire d'un ressortissant éthiopien appelé Khadani. Il a quitté l'Éthiopie pour aller au Soudan. Il était étudiant à l'université. Malgré les bonnes intentions des Soudanais, il lui a paru impossible de vivre dans ce pays.

[Text]

He went to Italy and applied for asylum, but Italy would not accept him because they have a geographic limitation on the convention. He left Italy and went to Switzerland, but his asylum request was rejected because Switzerland requires it to be made within 10 days of escape from the country of origin. He had been en route for several months.

He went to Germany without being allowed to make his claim by the alien police. He decided to go to Sweden, but made the mistake of going to Denmark first. Sweden refused to admit him and returned him to Denmark in accordance with the agreements among Nordic states, the convention concerning the waiver of passport control at inter-Nordic frontiers. His asylum claim was rejected in Denmark. He went back to Germany. From Germany he was sent to The Netherlands.

When this story was told by Professor Melander, it was not clear where he was. They thought he was still wandering around Europe somewhere. Each of these countries have limitations. If you had taken too long to arrive there, travelled through another state... Some of them have to do with bilateral arrangements. As in this case, some have to do with the Nordic countries.

The Chairman: Joe, Denmark gave him an adjudication and refused him. Was that part of what you just said?

Mr. Stern: No. I am saying Denmark refused to accept him.

The Chairman: Somebody gave him an adjudication.

Mr. Stern: No.

The Chairman: Nobody did.

Mr. Stern: The Dutch eventually decided he was a refugee, but they asked why he should land on their doors and would not allow him to stay.

• 1800

In fact, Professor Melander concludes by saying that after some years it will be realized that it is inhumane to force a bonafide refugee to travel from country to country. He says that the Dutch authorities accepted that Khadani was a bonafide refugee, but they could not find any reason why Holland, of all countries, should be obliged to grant asylum.

So the rules are very complicated, and sometimes ad hoc, and they are still being experimented with. Some of these practices do not conform to rules and some of them conform to attempts at intimidation. One country will test the resolve of another country by simply putting people on the plane or pushing them through by other means to see what will happen.

We have had cases, which I am sure Mr. Van der Veen can share with you, of people ending up in all sorts of countries where these practices of sending people back have been entered into without regard for the laws and practices of the country or for the attitude of the state in terms of the admission of these people, because it might be the first time they touch upon that state. These might even be in countries that follow very humane practices with respect to refugee determination.

[Translation]

Il est allé en Italie où il a demandé asile, mais l'Italie ne l'a pas accepté en raison des limites géographiques prévues dans la convention. D'Italie, il est parti en Suisse, où sa demande d'asile a été refusée, car la Suisse exige que la demande soit présentée dans les 10 jours suivant le départ du pays d'origine. Or, il était parti depuis plusieurs mois.

Il est allé en Allemagne, où la police des étrangers a refusé d'accepter sa demande. Il a décidé alors d'aller en Suède, mais a fait l'erreur de passer d'abord au Danemark. La Suède a refusé de le laisser entrer et l'a renvoyé au Danemark conformément aux ententes conclues entre les États scandinaves et à la convention supprimant le contrôle des passeports entre pays scandinaves. Sa demande d'asile a été rejetée au Danemark. Il est retourné en Allemagne. De là, il a été envoyé aux Pays-Bas.

Au moment où le professeur Melander racontait cette histoire, on ne savait pas exactement où il était. On pensait qu'il continuait à errer à travers l'Europe. Chacun de ces pays a ses conditions propres. Si l'on a mis trop longtemps à y arriver, que l'on est passé par un autre pays... Il s'agit quelquefois d'ententes bilatérales. Comme dans ce cas-ci, les accords entre pays scandinaves.

Le président: Joe, le Danemark l'a reconnu et l'a refusé. Est-ce que vous venez de dire?

M. Stern: Non. Je dis que le Danemark a refusé de l'accepter.

Le président: Quelqu'un a reconnu son statut.

M. Stern: Non.

Le président: Personne.

M. Stern: Les Néerlandais ont fini par décider qu'il était effectivement réfugié, mais ne voyaient pas pourquoi il devait atterrir chez eux et ont refusé de l'autoriser à rester.

En fait, le professeur Melander conclut en disant qu'au bout de quelques années on se rendra compte qu'il est inhumain de contraindre un véritable réfugié à voyager de pays en pays. Il dit que les autorités hollandaises ont reconnu que Khadani était un authentique réfugié, mais n'ont pas pu voir pour quelle raison ce serait la Hollande, plutôt qu'un autre pays, qui devrait lui donner asile.

Les règles sont donc extrêmement compliquées, quelquefois ponctuelles, et souvent encore au stade expérimental. Certaines des pratiques ne sont pas conformes aux règles, et l'on peut parler parfois de tentatives d'intimidation. Un pays va mettre à l'épreuve la détermination d'un autre simplement en mettant les gens à bord d'un avion ou en les poussant à entrer d'une façon ou d'une autre pour voir quelle va être la réaction.

Nous avons eu des cas, que M. Van der Veen pourrait certainement vous raconter, de personnes se retrouvant dans toutes sortes de pays où l'on a pris l'habitude de renvoyer ainsi les gens sans tenir compte des lois et usages du pays ni de son attitude sur le plan des autorisations d'entrée, car c'était parfois la première fois que ce pays était sollicité. Ce peut même être des pays ayant une attitude très généreuse pour la reconnaissance des réfugiés.

[Texte]

When it comes to that practice, I might also add another important point: not all of these practices are established in law. I mean, some of the most generous countries are not signatories to the convention. Mr. Van der Veen spoke of the attitude of the Pakistan authorities to Afghan refugees, which I had an opportunity to see firsthand during a visit to Pakistan several months ago.

There are countries that pursue enlightened policies, but there is a difference between enlightened policies and legal right, and these enlightened policies may change from time to time, often with startling speed. So it gets back to an earlier point, that these are complex issues which require sophisticated and sensitive decision-makers.

The Chairman: It is 6 p.m. Andrew, you had a couple of questions and then we are going to terminate.

Mr. Witer: Yes, I do not want to tax your patience here.

The B-1 list no longer exists and I suspect the subject-matter has been discussed a little earlier, but perhaps not this aspect of the question. Does that mean that the concept of automatic safe and unsafe countries disappears with the B-1 list or is it still there?

The Chairman: The answer we had earlier from Mr. Van der Veen is that Canada would still be viewed as safe for those people because of our adjudication system. Unless something changes, Canada is safe for people from those 18 countries because they have access to a decision about whether or not they are refugees and it is viewed as a fair system.

Mr. Witer: What I am concerned about is the way we practice the assessment and evaluation. Do we still perceive certain countries, even though we do not have an official B-1 list, as countries that we would not send people back to? When we evaluate a claim, are there certain countries that we would probably not send people back to?

Mr. Sheehan: The decision whether to send someone back to anywhere is made by the immigration department, not by External Affairs.

The Chairman: There is a different element in terms of other countries where we would almost always classify them as refugees, which is a slightly different issue than sending them back.

Mr. Witer: Even though the Eastern Bloc countries are no longer on a specific list, would Canada send people back? Looking at it from Jim's point of view, would we accept people who come from those countries as being automatic refugees? Yes or no?

• 1805

Mr. Stern: Let me first respond to the question of the B-1 list, because there is a difference. The B-1 list is not a factor in the adjudication of refugee claims. Whether a country is on that list or not does not determine whether a person is likely to succeed in their refugee claim. There are several countries such as Ethiopia and Chile for which we have a very high rate of acceptance but are not on that list, as an example.

[Traduction]

D'ailleurs à ce sujet, je voudrais ajouter une autre remarque importante: ces usages ne sont pas toujours définis en droit. Certains des pays les plus généreux ne sont pas signataires de la convention. M. Van der Veen parlait de l'attitude des autorités pakistanaises à l'égard des réfugiés afghans, et j'ai pu moi-même l'observer au cours d'une visite au Pakistan, il y a quelques mois.

Certains pays ont une politique éclairée, mais il y a une différence entre politique éclairée et droit légal, et ces politiques peuvent changer de temps à autre, parfois à une vitesse foudroyante. Nous en revenons donc à ce qui a déjà été dit, que ce sont des questions complexes exigeant d'être réglées par des personnes sensibles et parfaitement informées.

Le président: Il est 18 heures. Andrew, vous aviez deux questions, et nous allons ensuite terminer.

M. Witer: Oui, je ne voudrais pas abuser de votre patience.

La liste B-1 n'existe plus, et je crois que la question a déjà été discutée, mais peut-être pas sous cet angle. Ceci signifie-t-il que la notion de pays sûrs et de pays dangereux disparaît avec la liste B-1 ou existe-t-elle toujours?

Le président: D'après la réponse de M. Van der Veen, le Canada serait toujours considéré comme pays sûr pour ces personnes en raison de notre système d'arbitrage. A moins d'un changement, le Canada est sûr pour les ressortissants de ces 18 pays, car il leur est possible de se faire reconnaître comme réfugiés dans le cadre d'un système équitable.

M. Witer: Ce qui me préoccupe, c'est la façon dont nous effectuons l'évaluation. Même s'il n'y a pas de liste B-1 officiellement, certains pays sont-ils encore considérés comme des pays où l'on ne renvoie pas les gens? Lorsque nous étudions une demande, y a-t-il certains pays dans lesquels on ne renverrait pas les gens?

M. Sheehan: C'est le ministère de l'Immigration et non les Affaires extérieures qui prend la décision de renvoyer quelqu'un.

Le président: Les personnes venant de certains pays vont presque toujours être considérées comme réfugiés, ce qui est un peu différent de la question du renvoi.

M. Witer: Même si les pays du bloc de l'Est ne se trouvent plus sur une liste spéciale, le Canada y renverrait-il quelqu'un? Pour reprendre le point de vue de Jim, allons-nous considérer que les personnes venant de ces pays sont automatiquement des réfugiés? Oui ou non?

M. Stern: Je voudrais d'abord répondre à la question de la liste B-1, car il y a une différence. La liste B-1 n'est pas un facteur dans l'évaluation des demandes de statut. Ce n'est pas parce qu'un pays est ou n'est pas sur la liste que la demande de statut de quelqu'un va être acceptée. Il existe plusieurs pays comme l'Éthiopie et le Chili, pour lesquels nous avons un taux d'acceptation très élevé et qui ne sont pas sur la liste, par exemple.

[Text]

I am venturing an opinion in an area that is not my responsibility. I am sure you will have in time Immigration officials before you who will be able to answer the questions you raise here, because they are the ones who formulated this policy.

My understanding is that the idea of removal, that is the concept of removing people to countries... there is not a general principle that anyone who is not a refugee will be removed. There has always been the principle, whether a country was on the B-1 list or not, that after a decision was taken on a refugee claim, there would be an examination of humanitarian reasons to see whether there were grounds to allow the person to remain in the country.

In the past, the B-1 list established a blanket ground for people from certain countries, and other reasons such as the existence of relatives in the country would have been examined in a case-by-case review.

What I understand the Minister to have said is that we will still apply criteria and that criteria will still continue to be the conditions existing in the country, but it will not be a blanket exemption. It will be a case-by-case review, but it is evident to all of us that the conditions in many of these countries, sadly, have not changed in a way that from a month ago to now would justify changing our attitude entirely about removing people there. People from those countries are not likely to be removed unless the evidence was quite strong that they either should be removed from the country for reasons such as criminality or these particular individuals were engaged in activities, perhaps on behalf of the government of these countries, that should give them no cause for concern if they were removed.

My understanding is that this is the assurance given to the UNHCR, which sought the assurance that in fact Canada would continue its humane practice of applying a humanitarian criterion beyond the narrower criteria of the convention itself.

Mr. Witer: Let me ask you this, getting back to the B-1 list, I presume—correct me if I am wrong—that countries that were on the list, as long as it existed, were aggravated and concerned by the fact they were on B-1 list. Did External Affairs ever get any representations from let us say, the Soviet Union or any other country that used to be on the B-1 list, to be removed from the list?

Mr. Sheehan: The fact is amusing. Now, every newspaper in the country talks about the B-1 list. I never heard the term B-1 list until a couple of weeks ago. There was a list, yes, but the fact—I am just digressing here to say that it is almost amusing it has become such an official part of what is happening.

The Chairman: It was on page B1. I think that is what—

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Sheehan: Is that it? It was page B1 of the Immigration manual. I suspect you are probably right.

[Translation]

Je m'aventure sur un terrain qui n'est pas véritablement le mien. Vous aurez sûrement l'occasion de poser la question à des fonctionnaires de l'Immigration, qui seront beaucoup mieux à même de vous répondre dans la mesure où ce sont eux qui établissent les politiques dans ce domaine.

D'après moi, l'idée du renvoi, c'est-à-dire le fait de renvoyer les gens dans des pays... il n'existe pas de principe général voulant que toute personne n'étant pas réfugiée soit renvoyée. Par contre, qu'un pays soit sur la liste B-1 ou pas, une fois la décision prise sur la demande de statut de réfugié, on a toujours eu pour principe de chercher à savoir s'il y avait lieu de permettre à la personne de rester dans le pays pour des raisons d'ordre humanitaire.

Auparavant, la liste B-1 constituait un motif suffisant pour les ressortissants de certains pays, tandis que d'autres raisons comme la présence de parents dans le pays aurait été prise en considération dans le cadre d'une étude cas par cas.

D'après ce que j'ai compris, le ministre a dit que nous continuerions à utiliser des critères qui seront toujours fonction des conditions existant dans le pays, mais qu'il n'y aura plus d'exemption globale. Chaque cas sera étudié individuellement, mais il est bien évident pour nous que la situation dans la plupart de ces pays n'a malheureusement pas suffisamment évolué en un mois pour que nous changions totalement d'attitude et décisions d'y renvoyer les gens. Les ressortissants de ces pays ont peu de chance d'être renvoyés à moins qu'il n'y ait de bonnes raisons de le faire, par exemple s'ils ont des antécédents criminels ou s'ils ont eu certaines activités, parfois à la demande de gouvernement de ces pays, leur permettant d'être assurés de leur sécurité au cas où ils seraient renvoyés.

C'est je crois l'assurance qui a été donnée au HCNUR, qui voulait être sûr que le Canada n'allait pas changer d'attitude et allait continuer à tenir compte de critères humanitaires plus larges que les critères de la convention elle-même.

M. Witer: Pour revenir à la liste B-1, je suppose—dites-le moi si je me trompe—que les pays qui étaient sur cette liste n'étaient pas heureux de s'y trouver. Le ministère des Affaires extérieures a-t-il déjà reçu des demandes de la part de l'Union soviétique, par exemple, ou d'un autre pays se trouvant sur la liste B-1 et désireux d'en être enlevé?

M. Sheehan: C'est amusant. Tous les journaux du pays parlent maintenant de la liste B-1. Or, j'ai entendu ce terme pour la première fois il y a deux semaines. Il y avait une liste, oui, mais le fait est... je fais ici une digression pour dire que c'est presque amusant que ce soit devenu un élément aussi officiel de la situation actuelle.

Le président: C'était à la page B1. Je crois que c'est pour cela...

Des voix: Oh, oh!

M. Sheehan: C'est cela? C'était la page B1 du manuel d'immigration. Je pense que vous avez raison.

[Texte]

To answer Mr. Witer's question, even the fact that there was a list of countries has only become known in very recent time. To answer your question, I am not aware of any representation ever having been made to External Affairs over the recent knowledge that such a list exists.

Mr. Witer: Is anyone else aware? What kind of information would you rely on? What would be your source of information to determine whether or not a country is repressive, whether a country should or should not be considered to be one about which we had reservations in sending people back to? This is not for any particular person.

• 1810

Mr. Sheehan: I can give the point of view of External Affairs. Mr. Marchi asked a number of questions on this before you arrived. As I said to him, the list that was made up was made by the Minister of Immigration. There was, of course, consultation with External Affairs. The views we would have given in answer to those questions would have been based on the totality of our assessment of the social and political conditions in any one country. But we did not put countries on lists or take countries off lists. We provided advice to the Minister of Immigration.

Mr. Witer: Good. Thank you.

The Chairman: I thank the witnesses for coming today. I doubt if we are through with this general topic. It may come back to haunt us, but I thank you for your contribution.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

Pour répondre à la question de M. Witer, je dirai que même l'existence d'une liste de pays n'a été connue que tout récemment. Je ne crois pas que des demandes aient jamais été présentées au ministère des Affaires extérieures au sujet de cette liste.

M. Witer: Quelqu'un d'autre le saurait-il? Sur quel genre d'information vous fonderiez-vous? A quelle source feriez-vous appel pour décider si un pays est répressif, s'il y a de bonnes raisons d'hésiter à y renvoyer quelqu'un? Il ne s'agit de personne en particulier.

M. Sheehan: Je peux vous donner la position des Affaires extérieures. M. Marchi a posé plusieurs questions à ce sujet avant votre arrivée. Comme je le lui ai expliqué, la liste a été préparée par le ministre de l'Immigration. Ceci a, bien sûr, été fait en consultation avec les Affaires extérieures. L'avis donné en réponse à ces questions aurait été établi en fonction de notre évaluation de la conjoncture sociale et politique d'un pays donné. Mais nous n'avons jamais établi de limites dans un sens ou dans l'autre. Nous avons donné des conseils au ministre de l'Immigration.

M. Witer: Bien. Je vous remercie.

Le président: Je remercie les témoins d'être venus aujourd'hui. Nous sommes loin d'en avoir terminé avec notre sujet. Il reviendra peut-être nous hanter, mais je vous remercie de votre contribution.

La séance est levée jusqu'à nouvel ordre.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Office of the Secretary of State (Immigration):
Keith Beardsley, Chief of Staff.

From the Department of Employment and Immigration:
Joe Bissett, Executive Director, Immigration.

*From the Office of the United Nations High Commissioner
for Refugee in Canada:*
Job Van der Veen.

From the Refugee Status Advisory Committee:
J.B. Stern, Chairman.

From the Department of External Affairs:
J.B. Sheehan, Director General, Consular and Immigration
Affairs Bureau.

TÉMOINS

Du bureau du ministre d'État (Immigration):
Keith Beardsley, chef du cabinet.

Du ministère de l'Emploi et de l'Immigration:
Joe Bissett, directeur exécutif, Immigration.

*Du bureau du Haut commissaire des Nations Unies pour les
réfugiés au Canada:*
Job Van der Veen.

Du Comité consultatif du statut de réfugié:
J.B. Stern, président.

Du ministère des Affaires extérieures:
T.B. Sheehan, directeur général, Bureau des affaires
consulaires et de l'immigration.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 28

Monday, March 9, 1987
Wednesday, March 11, 1987
Tuesday, March 17, 1987

Chairman: Jim Hawkes

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 28

Le lundi 9 mars 1987
Le mercredi 11 mars 1987
Le mardi 17 mars 1987

Président: Jim Hawkes

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing
Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent
du*

Labour, Employment and Immigration

Travail, Emploi et Immigration

RESPECTING:

A study of Unemployment Insurance

INCLUDING:

The First Report to the House

CONCERNANT:

Étude sur l'assurance-chômage

Y COMPRIS:

Le premier rapport à la Chambre des communes



Second Session of the Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON LABOUR, EMPLOY-
MENT AND IMMIGRATION

Chairman: Jim Hawkes

Vice-Chairmen:

Jean-Pierre Blackburn
Fernand Jourdenais

Members

Warren Allmand
Dan Heap
J. Robert Howie
John Oostrom
Sergio Marchi
Shirley Martin
John R. Rodriguez
Andrew Witer—(11)

(Quorum 6)

Michael Lukyniuk

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI
ET DE L'IMMIGRATION

Président: Jim Hawkes

Vice-présidents:

Jean-Pierre Blackburn
Fernand Jourdenais

Membres

Warren Allmand
Dan Heap
J. Robert Howie
John Oostrom
Sergio Marchi
Shirley Martin
John R. Rodriguez
Andrew Witer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Michael Lukyniuk

REPORT TO THE HOUSE

Thursday, March 19, 1987

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration has the honour to present its

FIRST REPORT

UNEMPLOYMENT INSURANCE

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), your Committee has examined Canada's system of unemployment insurance.

I. INTRODUCTION

The Government's recent decision to appoint the Commission of Inquiry on Unemployment Insurance (Forget Commission) has produced a report that identifies a menu of options for change. While the discord between commissioners has attracted considerable public attention, a closer reading of their report indicates that all commissioners were in substantive agreement on many aspects of the program which should be retained or changed.

Your Committee agrees with the Forget Commission that the key to solving the unemployment problem ultimately rests with creating an economic environment in which jobs will be available for all who want them. Sustained growth through innovation in our domestic industries and through adaptation to changing world trade patterns means that we must recognize the essential interface between economic and social policy—responding to economic and technological change means making our social programs more supportive of Canadians to help them respond and adapt to these changing circumstances.

The Unemployment Insurance Fund currently represents an expenditure of about \$11 billion. Your Committee believes that the fund can be better used to benefit both employees and employers if we have the courage to seize the opportunities which this kind of expenditure provides. Unemployment Insurance can be more than just earnings replacement while unemployed. It should be a vehicle to help people realize better and more stable employment opportunities in the future.

The Forget Commission has told us that Canadian workers are more than willing to pay a little extra for a better program, and the Members of Parliament who serve on this Committee find no reason to quarrel with that judgement. Similarly, your Committee is persuaded that employers are more concerned about better spending than they are about less spending although both concepts are important to them. Whether or not it may be necessary to pay more in a given year, each group is willing to pay premiums subject to some basic conditions being met.

Employees who pay premiums do want assurance that they have bought a term insurance policy for themselves; that its benefits will be available when they are needed; that they can use those benefits to help them find future employment and that they will be treated with the dignity and respect due them as proprietors of an insurance fund.

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le jeudi 19 mars 1987

Le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

L'ASSURANCE-CHÔMAGE

Conformément à son mandat en vertu du paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité a étudié le régime d'assurance-chômage du Canada.

1. INTRODUCTION

Récemment, le gouvernement décidait de constituer la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage (Commission Forget). Celle-ci a publié un rapport contenant diverses propositions de changement. Les points de désaccord entre les commissaires ont beaucoup retenu l'attention, mais une lecture attentive du rapport révèle que tous les commissaires s'entendent sur de nombreux aspects du régime qui devraient être conservés ou modifiés.

Le Comité convient avec la Commission Forget que la solution au problème du chômage réside en dernière analyse dans l'instauration d'un climat économique grâce auquel il y aura des emplois pour tous ceux qui veulent travailler. Si nous voulons stimuler la croissance économique en favorisant l'innovation dans les industries canadiennes et en nous adaptant à l'évolution des échanges internationaux, nous devons absolument admettre que la politique économique et la politique sociale sont intimement liées et que nos programmes sociaux doivent davantage aider les Canadiens à s'adapter aux circonstances.

Le Compte d'assurance-chômage représente actuellement une dépense d'environ 11 milliards de dollars. Le Comité est persuadé que cette somme pourrait être utilisée de façon plus avantageuse pour les salariés et pour les employeurs si nous avions le courage d'exploiter les possibilités que présente une telle somme. L'assurance-chômage peut être davantage qu'un régime de remplacement du revenu pendant les périodes de chômage. Elle devrait être un mécanisme permettant d'aider les Canadiens à accéder à des emplois meilleurs et plus stables dans l'avenir.

La Commission Forget nous a dit que les travailleurs canadiens étaient tout à fait disposés à payer un peu plus pour bénéficier d'un régime meilleur et les députés membres du Comité n'ont aucune raison de contester cette affirmation. Le Comité est de plus persuadé que les employeurs cherchent davantage à mieux dépenser qu'à moins dépenser, bien que ces deux notions soient importantes pour eux. Qu'il s'avère ou non nécessaire de payer davantage une année donnée, chaque groupe est prêt à payer des cotisations à certaines conditions.

Les salariés qui paient des cotisations veulent être certains qu'ils achètent ainsi une police d'assurance à long terme, qu'ils pourront toucher des prestations lorsqu'ils en auront besoin, qu'ils pourront se servir de ces prestations pour trouver un emploi et qu'ils seront traités avec le respect qui leur est dû en tant que propriétaires d'un fonds d'assurance.

Employers understand that their ability to grow and provide more jobs for the future will always depend upon a well-trained workforce that helps them to produce and sell quality products at competitive prices. Their acceptance of the premium costs of Unemployment Insurance is conditional upon a system of benefit control in which the requirements for job search and availability for work are properly enforced.

In developing its recommendations, your Committee has been guided by an overall sense of direction which incorporates some fundamental principles. First, individuals should receive equal treatment regardless of the geography of their places of residence. Second, meeting the longer term needs of employees for stable employment and financial security, and of employers for an appropriately trained and educated workforce, should be recognized as legitimate objectives for the use of the Unemployment Insurance program. Third, employers and employees need a simple, intelligible and easily administered program. Fourth, employees and employers have the right to receive assistance and services in an effective, efficient and dignified manner. Fifth, government has a responsibility to participate in funding the program, and to provide related programs and services, when economic policies do not create sufficient job opportunities. Sixth, the Unemployment Insurance Commission should be an autonomous body concerned with the needs of employers and employees alike.

Your Committee feels that its recommendations should be considered as a package and implemented after reasonable notice to employer and employee organizations.

It is recognized that in order to provide a smooth transition from the present practice to the new provisions some flexibility may be necessary and ought to be the key principle as some of these recommendations may require retroactivity in the interests of justice and good administrative practices.

II. REGULAR BENEFITS

Your Committee totally disagrees with "annualization" as a method for calculating weekly benefits. "Annualization" would result in a reduction of benefits for large numbers of claimants; would create undue hardship and increase the costs of other social programs; would adversely affect both the long-term and short-term labour market objectives of Unemployment Insurance; and would be totally at variance with the concept of pooling risks within a social insurance program.

Your Committee believes that there should be no tightening of entrance requirements nor reductions in either the level or duration of benefits in high unemployment regions. At the same time, your Committee supports the principle that the same treatment should be afforded claimants in all regions. A common program would provide more equitable and more compassionate treatment of disadvantaged persons in lower unemployment regions whose individual circumstances are not

Pour leur part, les employeurs savent très bien que s'ils veulent prendre de l'expansion et offrir davantage d'emplois dans l'avenir, ils auront besoin d'une main-d'oeuvre bien formée qui les aide à produire et à vendre des produits de qualité à des prix concurrentiels. Ils acceptent le coût des cotisations d'assurance-chômage tant qu'il existe un système de contrôle dans lequel les règles concernant la recherche d'emploi et la disponibilité sont dûment appliquées.

Lorsqu'il a élaboré ses recommandations, le Comité s'est inspiré d'une orientation générale reposant sur certains principes fondamentaux. Premièrement, toutes les personnes devraient être traitées de la même façon, quel que soit leur lieu de résidence. Deuxièmement, il conviendrait de considérer que le régime d'assurance-chômage devrait aussi avoir pour objectif de répondre aux besoins à long terme des salariés sur le plan de la stabilité professionnelle et de la sécurité financière et de permettre aux employeurs de disposer d'une main-d'oeuvre bien formée et instruite. Troisièmement, les employeurs et les salariés ont besoin d'un régime simple, intelligible et facile à administrer. Quatrièmement, les prestataires et les employeurs ont droit à des services dispensés de façon efficace, dans le respect de leur dignité. Cinquièmement, il incombe au gouvernement de participer au financement du régime et d'offrir des programmes et services connexes lorsque la politique économique ne permet pas de créer suffisamment d'emplois. Sixièmement, la Commission d'assurance-chômage devrait être un organisme autonome chargé de répondre aux besoins des employeurs comme à ceux des salariés.

Le Comité estime que ses recommandations devraient être considérées comme formant un tout et qu'elles devraient être mises en oeuvre après qu'on aura donné un préavis suffisant aux organisations qui représentent les employeurs et à celles qui représentent les salariés.

Pour faciliter la transition des anciennes aux nouvelles règles, il faudra néanmoins faire preuve de bon sens car il conviendrait peut-être d'appliquer rétroactivement certaines recommandations dans l'intérêt de la justice et d'une saine administration.

II. PRESTATIONS ORDINAIRES

Le Comité est tout à fait opposé à «l'annualisation» comme méthode de calcul des prestations hebdomadaires. L'annualisation entraînerait une réduction des prestations pour un grand nombre de prestataires; elle créerait des difficultés indues et augmenterait les coûts d'autres régimes sociaux; elle nuirait à la réalisation des objectifs à long terme et à court terme du régime d'assurance-chômage en ce qui concerne le marché du travail; enfin, elle serait tout à fait incompatible avec le principe de mise en commun des risques sur lequel doit reposer tout régime d'assurance sociale.

Le Comité estime qu'il ne faut pas resserrer la norme d'admissibilité ni réduire le niveau ou la durée des prestations dans les régions où le taux de chômage est élevé. Il estime par ailleurs que les prestataires de toutes les régions devraient être traités de la même manière. Avec l'application d'un régime commun, les personnes défavorisées qui habitent dans une région où le taux de chômage est faible et ne reflète donc pas leur situation personnelle seraient traitées avec plus de justice

reflected by the regional unemployment rate. The program would be more intelligible, less complex and less costly to administer, and would further enhance labour market adaptability by reducing the risks faced by persons considering relocation from high unemployment to low unemployment regions. In lower unemployment regions particularly, benefit control can be effectively exercised by enforcement of job search and availability for work provisions.

Consequently, in recognition that high unemployment regions have a clear and present need for the type of eligibility and benefit provisions currently provided by regional variations in Unemployment Insurance, but that persons experiencing long-term unemployment in other regions face similar adjustment problems and have a similar need for benefits, the Committee recommends:

1. That there be a common entrance requirement of 10 weeks of insurable employment.
2. That all eligible claimants be entitled to a common 50 weeks of regular benefits.
3. That a common 2-week waiting period be retained.
4. That for persons with more than 10 weeks of employment, weekly insured earnings be calculated as the average of insured earnings over the number of weeks employed during the reference period, subject to overall maximum weekly insurable levels.
5. That benefits remain at 60% of weekly insured earnings, but that the possibility of phasing in an increase up to 66 2/3 % in the future be explored by the new Commission (see recommendation 72).
6. That maximum insurable earnings levels continue to be calculated as currently.

The principle of equitable treatment for all eligible participants under a common program also requires that the following provisions in the current program be eliminated:

- a) The special entrance requirements for new entrants and re-entrants;
- b) The special entrance requirement for farm workers;
- c) The special entrance requirement for sickness and maternity/adoption benefits; and
- d) The Benefit Repayment Provision.

Your committee does believe that some departures from commonality are warranted in particular circumstances and recommends:

7. That the waiting period be eliminated entirely for maternity/adoption benefits.

et de compassion. Le régime serait plus intelligible, moins complexe et moins coûteux à administrer et il permettrait d'améliorer l'adaptation du marché du travail en réduisant les risques que présente pour les travailleurs le fait de quitter une région où le taux de chômage est élevé pour s'installer dans une région où le taux de chômage est faible. Il est possible de contrôler le versement des prestations par l'application des règles concernant la recherche d'emploi et la disponibilité, en particulier dans les régions où le taux de chômage est faible.

Par conséquent, étant donné que dans les régions où le taux de chômage est élevé, il est manifestement nécessaire d'appliquer une norme d'admissibilité et d'offrir des prestations équivalentes à celles qui sont actuellement prévues en vertu des critères régionaux variables de l'assurance-chômage, et comme les personnes qui sont victimes de longues périodes de chômage dans d'autres régions ont des problèmes d'adaptation analogues et ont donc autant besoin de prestations, le Comité recommande:

1. Que l'on adopte une norme d'admissibilité commune de dix semaines d'emploi assurable.
2. Que tous les prestataires admissibles aient droit à une période de prestations ordinaires commune de 50 semaines.
3. Que l'on conserve un délai de carence commun de deux semaines.
4. Que, dans le cas des personnes qui comptent plus de dix semaines d'emploi, la rémunération hebdomadaire assurée soit la moyenne de la rémunération assurée sur le nombre total de semaines d'emploi pendant la période de référence, jusqu'à concurrence du maximum de la rémunération hebdomadaire assurable.
5. Que le montant des prestations continue de représenter 60 p. 100 de la rémunération hebdomadaire assurée, mais que la nouvelle Commission envisage l'opportunité de porter progressivement le taux à 66 2/3 p. 100 (voir la recommandation 72).
6. Que l'on conserve la méthode actuelle de calcul du maximum de la rémunération hebdomadaire assurable.

Le principe de l'équité envers toutes les personnes admissibles à un régime commun exige également que les dispositions suivantes du régime actuel soient supprimées:

- a) la norme d'admissibilité spéciale visant les personnes qui entrent pour la première fois sur le marché du travail et celles qui y retournent;
- b) la norme d'admissibilité spéciale visant les travailleurs agricoles;
- c) la norme d'admissibilité spéciale concernant les prestations de maladie, les prestations de maternité et les prestations d'adoption; et
- d) la disposition portant remboursement des prestations.

Le Comité estime qu'il convient, dans des cas particuliers, de prévoir certaines exceptions à la règle commune et il recommande:

7. Que le délai de carence soit totalement supprimé pour les prestations de maternité et les prestations d'adoption.

8. That the current practice be retained for work-sharing arrangements.

Your Committee also agrees that special circumstances should be acknowledged, particularly in cases involving employees who work many hours in a relatively short number of weeks. Recognizing that such persons may not have worked 10 weeks but may nevertheless have worked the full-time hourly equivalent of ten weeks, your Committee recommends:

9. That persons who have accumulated at least 400 hours of insured employment in less than 10 weeks be eligible for benefits.
10. That their benefits cannot commence until after 12 weeks from the start of insured employment (i.e. the equivalent of the common 10 weeks plus the normal 2-week waiting period).
11. That their weekly insurable earnings be calculated as total insurable earnings averaged over 10 weeks, but cannot exceed maximum weekly insurable earnings levels.

At the other end of the spectrum, your Committee recognizes the continually increasing importance of part-time work. Your Committee believes that the role of part-time workers should be acknowledged by the Unemployment Insurance program. Consequently, your Committee recommends:

12. That minimum required hours of work required for a week of benefit eligibility be reduced to 6 hours, which need not be in a single job.
13. That the minimum insurable earnings requirement be eliminated.
14. That benefit levels for multiple job-holders be based on total insured earnings from all jobs. Upon losing one job, income from the remaining jobs should be treated as earnings-on-claim.

In some circumstances the current program may provide a financial disincentive for persons on claim to accept short-term employment at low wages. To overcome this, the current program provides for "credit banking", which allows a claimant who finds a full-time job to choose to suspend his/her claim, rather than have it terminated. Should the second job be lost, the claimant has the option of establishing a new claim or re-activating the old claim. A form of "credit banking" is available to persons who are sent to jail, provided they have accumulated sufficient credits prior to imprisonment. Upon release, they may collect benefits. Your Committee agrees with the principle of "credit banking", but believes that it should be extended to persons who temporarily leave the labour force for other reasons such as schooling, child-rearing or serving Canada abroad as workers or spouses of workers. Consequently, your Committee recommends:

8. Que l'on conserve la pratique actuelle au sujet des prestations de travail partagé.

Le Comité est également d'avis qu'il faut tenir compte de cas particuliers, spécialement en ce qui concerne les salariés qui font beaucoup d'heures de travail sur une période relativement courte. Étant donné que certaines de ces personnes peuvent avoir travaillé moins de dix semaines, mais néanmoins avoir à leur actif un nombre d'heures équivalent à dix semaines de travail à temps plein, le Comité recommande:

9. Que les personnes qui ont au moins 400 heures d'emploi assuré à leur actif sur une période de moins de dix semaines aient droit à des prestations d'assurance-chômage.
10. Que leurs prestations ne commencent à être versées que 12 semaines après le début de l'emploi (c'est-à-dire l'équivalent de la norme commune de dix semaines plus le délai de carence normal de deux semaines).
11. Que leur rémunération hebdomadaire assurable soit la moyenne sur dix semaines du total de la rémunération assurable, jusqu'à concurrence du maximum de la rémunération hebdomadaire assurable.

Par ailleurs, le Comité se rend compte que le travail à temps partiel se répand de plus en plus et il estime que le régime d'assurance-chômage doit tenir compte du rôle que jouent les travailleurs à temps partiel. Par conséquent, il recommande:

12. Que le nombre minimal d'heures de travail ouvrant droit à une semaine de prestations soit de six heures par semaine, dans un emploi ou plusieurs.
13. Que la norme concernant le minimum de la rémunération hebdomadaire assurable soit supprimée.
14. Que, dans le cas des personnes qui ont plus d'un emploi, le montant des prestations soit fondé sur le total de la rémunération assurée provenant de tous les emplois. Lorsqu'une personne perd un de ses emplois, la rémunération provenant de ses autres emplois devrait être traitée comme une rémunération touchée pendant une période de prestations.

Dans certains cas, les modalités du régime actuel peuvent inciter les personnes qui touchent des prestations à refuser un emploi de courte durée peu rémunéré. Pour surmonter ce problème, le régime actuel prévoit «l'accumulation de droits» qui permet à un prestataire qui trouve un emploi à temps plein de faire suspendre sa période de prestations au lieu d'y mettre fin. S'il perd son second emploi, le prestataire peut soit présenter une nouvelle demande de prestations, soit faire reprendre le versement des prestations qu'il lui restait à toucher en vertu de sa première demande. Les personnes qui sont condamnées à une peine d'incarcération peuvent se prévaloir d'une certaine forme d'accumulation de droits à la condition qu'elles aient accumulé suffisamment de droits avant leur incarcération. Au moment où elles sont libérées, elles peuvent toucher des prestations. Le Comité est d'accord avec le principe de «l'accumulation de droits», mais il estime que les personnes qui quittent temporairement la population active pour d'autres raisons, par exemple, pour faire des études, pour élever leurs enfants, pour servir le Canada à l'étranger ou pour suivre un conjoint qui sert le Canada à l'étranger, devraient

15. That "credit banking" be retained and that it be made automatic for persons on claim who take short-term jobs which do not qualify them for a new 50-week claim. Persons who do requalify, but at a lower benefit level, will automatically be allowed the number of weeks unclaimed at the previously higher benefit rate, before being reduced to the lower rate for the balance of their 50 weeks.
16. That individuals be allowed to suspend their benefit entitlement underapproved circumstances provided they make an application to do so within a one-year period following a separation from employment. Benefit suspensions should not exceed five years.

Persons in receipt of pension income who take another job should have the same right as others to insure themselves against a fall in earnings, if they later become unemployed. However, your Committee does not believe that Unemployment Insurance should be used as a retirement benefit. In order to overcome this problem, your Committee proposes that individuals receiving pension income while looking for work following a separation from a first career, should fulfill different job search requirements. Consequently, your Committee recommends:

17. That pension income not be treated as earnings-on-claim. To prevent Unemployment Insurance from being used as a retirement benefit, different job search requirements should be applied to persons who make claims based on income earned prior to retirement. These persons have retired from their previous occupation and they must search for and accept employment as if they were new job entrants without previous occupational experience.
18. That Special Severance Benefits (Section 31(2) of the *Unemployment Insurance Act*) be eliminated.
19. That severance pay be treated as insurable earnings.
20. That vacation pay and payments from vacation pay trust funds not be treated as earnings-on-claim.

Your Committee also feels that reducing benefits from the first dollar of earnings-on-claim would increase administrative costs and would reduce the financial incentive for recipients to take part-time employment while on claim. However, it does not agree with the current practice which allows part-time workers to receive some benefits, while full-time employees at the same or a lower level of earnings can be disentitled on the

elles aussi bénéficier de ce système. Par conséquent, le Comité recommande:

15. Que le système d'«accumulation de droits» soit conservé et qu'on y recoure automatiquement pour tous les prestataires qui acceptent un emploi de courte durée qui ne les rend pas admissibles à une nouvelle période de prestations de 50 semaines. Les prestataires qui deviennent admissibles à une nouvelle période de prestations, mais à un niveau de prestations inférieur, toucheront automatiquement les prestations qu'il leur restait à épuiser au taux supérieur précédent avant de toucher le taux inférieur pour le reste de la période de 50 semaines.
16. Que, dans les circonstances approuvées, les prestataires soient autorisés à faire suspendre le versement des prestations auxquelles ils ont droit à la condition qu'ils en fassent la demande dans l'année suivant la cessation d'emploi. La période de suspension ne devrait pas dépasser cinq ans.

Les personnes touchant un revenu de pension qui acceptent un nouvel emploi devraient avoir le même droit que toute autre personne de s'assurer contre une chute éventuelle de leur rémunération si elles se retrouvaient plus tard en chômage. Cependant, le Comité estime que les prestations d'assurance-chômage ne devraient pas servir de prestations de retraite. Pour éviter cette situation, il propose que les personnes qui touchent un revenu de pension pendant qu'elles cherchent du travail après une première carrière soient assujetties à des règles de recherche d'emploi différentes. Par conséquent, le Comité recommande:

17. Que les revenus de pension ne soient pas traités comme une rémunération touchée pendant une période de prestations. Pour empêcher que l'on ne se serve du régime d'assurance-chômage comme source de prestations de retraite, il conviendrait d'appliquer des règles différentes en matière de recherche d'emploi et de disponibilité aux personnes qui font une demande de prestations fondée sur la rémunération qu'elles touchaient avant leur retraite. Ces personnes ayant pris leur retraite, elles doivent chercher et accepter un emploi comme si elles arrivaient sur le marché du travail sans avoir jamais travaillé.
18. Que la prestation spéciale de départ (paragraphe 31(2) de la *Loi sur l'assurance-chômage*) soit supprimée.
19. Que les indemnités de cessation d'emploi soient considérées comme une rémunération assurable.
20. Que les indemnités de congés payés et les paiements provenant d'un fonds en fidécommiss pour les indemnités de congés payés ne soient pas considérés comme une rémunération touchée pendant une période de prestations.

Le Comité estime également que si l'on décidait de déduire du montant des prestations le montant intégral de toute rémunération touchée pendant une période de prestations, on accroîtrait les coûts administratifs du régime et on découragerait les prestataires d'accepter un emploi à temps partiel pendant qu'ils touchent des prestations. Cependant, il n'est pas d'accord avec la pratique actuelle qui consiste à permettre aux

basis of hours worked. Consequently, your Committee recommends:

21. That earnings-on-claim in excess of 25% of benefits continue to reduce benefit payments on a dollar-for-dollar basis. Claimants should not be disentitled from this provision on the basis of the number of hours worked in the new job.

III. SPECIAL BENEFITS

Your Committee feels that sickness and maternity/adoption benefits are legitimate and distinctly separate insurable contingencies. It is also conscious of a possible need for separate parental benefits but has reservations concerning the appropriate method of delivery and financing. Consequently, your Committee recommends:

22. That the duration of maternity/adoption benefits be increased from 15 to 17 weeks, consistent with the elimination of the 2-week waiting period for these benefits. Either parent should be allowed to claim adoption benefits.
23. That in the event of a child being hospitalized, while the parent is receiving maternity/adoption benefits, the balance of the special benefit claim can be "banked" and reactivated when the child is released.
24. That sickness and maternity/adoption benefits can be taken consecutively, but the combined duration of regular benefits and any type of special benefit should not exceed 50 weeks.
25. That possibilities for providing parental benefits, in addition to maternity/adoption benefits, be studied by the new Commission.

IV. FINANCING

Your Committee recognizes that economic policies which benefit Canada as a whole may have short-term adverse consequences for some particular groups or individuals. It acknowledges that government must bear some responsibility for assisting those for whom adequate employment opportunities are not available. Consequently, in addition to government funding of other labour market programs, your Committee recommends:

26. That the principle of tripartite financing by employers, employees and government be retained.
27. That studies be undertaken to examine the implications of alternative general revenue sharing formulae for a common 50-week eligible benefit duration and in this regard the new Commission should examine several formulae including the following: employer/employee

travailleurs à temps partiel de toucher certaines prestations alors que les travailleurs à temps plein dont la rémunération est identique, voire inférieure, n'ont pas droit à des prestations en raison de leur nombre d'heures de travail. Par conséquent, le Comité recommande:

21. Que l'on continue de déduire du montant des prestations toute rémunération touchée pendant une période de prestations dépassant 25 p. 100 du montant des prestations. Les prestataires ne devraient pas être inadmissibles au bénéfice de cette disposition en raison de leur nombre d'heures de travail dans leur nouvel emploi.

III. PRESTATIONS SPÉCIALES

Selon le Comité, les prestations de maladie, les prestations de maternité et les prestations d'adoption couvrent des risques assurés légitimes et distincts. Cependant, il admet aussi qu'il conviendrait peut-être d'offrir des prestations de parent, mais il a des réserves au sujet des mécanismes par le biais desquels ces prestations devraient être offertes et au sujet du financement de ces prestations. Par conséquent, le Comité recommande:

22. Que, dans le cas des prestations de maternité et des prestations d'adoption, la durée de la période de prestations passe de 15 à 17 semaines, compte tenu de la suppression du délai de carence de deux semaines. Les prestations d'adoption devraient pouvoir être versées à l'un ou l'autre parent.
23. Que, en cas d'hospitalisation d'un enfant pendant que le parent touche des prestations de maternité ou des prestations d'adoption, le reste des prestations spéciales auxquelles le prestataire a droit puisse être «mis en banque» et que le versement des prestations puisse reprendre au retour de l'enfant à la maison.
24. Que l'on puisse toucher consécutivement des prestations de maladie et des prestations de maternité ou des prestations d'adoption, mais que la durée cumulative de la période de prestations (prestations ordinaires et prestations spéciales) ne dépasse pas 50 semaines.
25. Que la nouvelle Commission étudie l'opportunité d'offrir, en plus des prestations de maternité et des prestations d'adoption, des prestations de parent.

IV. FINANCEMENT

Le Comité admet que certaines politiques économiques avantageuses pour le Canada dans son ensemble peuvent, à court terme, nuire à certains groupes ou particuliers. Il admet que le gouvernement doit assumer une certaine part de responsabilité et aider les personnes qui n'ont pas de possibilités d'emploi convenables. Par conséquent, en sus du financement par le gouvernement d'autres programmes visant le marché du travail, le Comité recommande:

26. Que l'on conserve le principe du financement tripartite par les employeurs, les salariés et le gouvernement.
27. Que l'on étudie les conséquences de l'adoption de diverses formules de financement afin d'établir la part du financement du régime d'assurance-chômage qui doit provenir du Fonds du revenu consolidé dans le cadre d'un régime prévoyant 50 semaines de prestations et

premium revenues fund the first 30 weeks of benefits, while the remaining 20 weeks are funded out of general revenues.

28. That capital expenses paid by Unemployment Insurance for job training and job creation, travel expenses for job search in other regions, and mobility grants be funded from general revenues on a cost recovery basis.

29. That Fishermen's Benefits (in excess of premiums) continue to be funded from general revenues.

Consistent with its view that sickness and maternity/adoption are legitimate insurable risks within the concept of social insurance, your Committee also recommends:

30. That sickness and maternity/adoption benefits be funded from the premium account.

Similarly, your Committee agrees that neither experience rating of premiums nor denying benefits to persons in seasonal industries would be consistent with the principles of Unemployment Insurance as a social insurance program. Your Committee therefore recommends:

31. That experience rating of premiums not be adopted.
32. That employee premiums be paid on all earnings up to maximum annual insurable levels in a calendar year. Weekly maximum insurable levels are applicable to the calculation of benefits but not premiums paid by individuals.
33. That employers continue to pay premiums on earnings only up to maximum weekly insurable levels.
34. That an employee's share of premiums in excess of those payable on maximum annual insurable earnings as a result of, for example, multiple-job holding, be refunded via year-end tax returns.

Both employers and employees benefit from Unemployment Insurance, and it is appropriate that both groups pay their fair share of premiums, particularly given your Committee's recommendations in other areas which broaden the scope of the program. Therefore, your Committee recommends:

35. That employers and employees contribute to the premium account on a 50/50 basis.
36. That premiums be payable from the first hour of work, but that refunds not be paid to either employers or employees in cases where entrance requirements are not met.
37. That when a surplus in the Unemployment Insurance fund exceeds 50% of the annual premium account, the premium rate be reduced.

qu'à cet égard, la nouvelle Commission étudie plusieurs formules, notamment la suivante: les 30 premières semaines de prestations seraient financées au moyen des cotisations des employeurs et des salariés, tandis que les 20 dernières semaines de prestations seraient financées au moyen du Fonds du revenu consolidé.

28. Que les dépenses en capital engagées par le régime d'assurance-chômage pour la formation professionnelle et la création d'emplois, les dépenses de voyage des prestataires qui cherchent du travail dans d'autres régions que la leur et les subventions d'aide à la mobilité soient financées au moyen du Fonds du revenu consolidé, selon une formule de recouvrement des coûts.
29. Que l'on continue de financer au moyen du Fonds du revenu consolidé les prestations versées aux pêcheurs qui dépassent le niveau de leurs cotisations.

Le Comité considérant que la maladie, la maternité et l'adoption sont des risques assurables légitimes dans un régime d'assurance sociale, il recommande également:

30. Que les prestations de maladie, les prestations de maternité et les prestations d'adoption soient financées au moyen du compte des cotisations.

De la même façon, le Comité convient que le fait de fixer des taux particuliers pour les cotisations ou le fait de refuser le bénéfice des prestations aux personnes qui travaillent dans des secteurs d'activité saisonniers seraient incompatibles avec les principes de l'assurance-chômage en tant que régime d'assurance sociale. Par conséquent, le Comité recommande:

31. Que la fixation de taux particuliers ne soit pas adoptée.
32. Que les cotisations des salariés soient retenues sur toute la rémunération jusqu'à concurrence du maximum de la rémunération annuelle assurable. Le maximum de la rémunération hebdomadaire assurable s'applique au calcul des prestations, mais non à celui des cotisations versées par les salariés.
33. Que les employeurs continuent de payer des cotisations sur la rémunération uniquement jusqu'à concurrence du maximum de la rémunération hebdomadaire assurable.
34. Que les cotisations versées en trop par un salarié du fait par exemple d'avoir occupé plusieurs emplois soient remboursées au moyen de la déclaration d'impôt pour l'année visée.

Tant les employeurs que les salariés profitent du régime d'assurance-chômage et il convient donc que les deux groupes assument une juste part des cotisations, en particulier compte tenu des recommandations du Comité sur d'autres points qui élargissent la portée du régime. Par conséquent, le Comité recommande:

35. Que les employeurs et les salariés contribuent à parts égales au compte des cotisations.
36. Que les cotisations soient retenues dès la première heure de travail, mais qu'elles ne soient remboursées ni aux employeurs ni aux salariés dans les cas où une personne ne répond pas à la norme d'admissibilité.
37. Que, lorsque l'excédent du compte d'assurance-chômage dépasse 50 p. 100 du compte des cotisations annuelles, le taux des cotisations soit réduit.

38. That where employers provide private sickness and/or maternity benefit programs, the current practice of allowing a reduction in premiums be retained.

Unemployment Insurance acts as an automatic stabilizer in the economy, and in that light, your Committee recommends:

39. That an average period of five to eight years be adopted as the norm for calculating premiums, but that an element of flexibility to depart from the norm be retained.

V. THE ROLE OF UNEMPLOYMENT INSURANCE IN THE LABOUR MARKET

Unemployment Insurance can achieve a more effective balance between social and economic objectives by treating income security less as an end in itself and more as a means to achieve stable employment and financial security. Greater mobility assistance can help some people facing poor employment prospects due to location, while skill upgrading, occupational mobility and long-term job creation schemes might be more appropriate for others. Short-term job creation schemes can also help provide employment experience and on-the-job training. These measures would also benefit employers by providing an adaptable workforce with the skills needed to remain competitive in world markets. With these factors in mind, your Committee recommends:

40. That particularly in cases where suitable employment opportunities are not available, the concept of job search be broadened to recognize that improving the claimant's prospects for more stable employment in the longer term will benefit the claimant, and will reduce future costs of Unemployment Insurance and other government programs, and will increase tax revenues. The following are consistent with this basic approach:

- a) That Section 39 (training) of the *Unemployment Insurance Act* be amended and alternate provisions be made to more clearly assist claimants to use their benefits to develop suitable skills. Approval should be automatic where adult claimants are in need of a basic education. Other approvals should reflect local conditions. The number of approved training courses should be increased and made more accessible. Claimants entering approved education or training/retraining courses should be entitled to collect benefits. Training-related allowances should not be treated as earnings-on-claim.

38. Que, lorsqu'un employeur offre un régime privé de prestations de maladie et de prestations de maternité, on conserve la pratique actuelle qui consiste à autoriser une réduction des cotisations.

L'assurance-chômage agit comme stabilisateur automatique de l'économie et, à cet égard, le Comité recommande:

39. Qu'une période d'étalement de la moyenne de cinq à huit ans soit la norme pour le calcul des cotisations, mais que l'on conserve une certaine mesure de souplesse par rapport à la norme.

V. LE RÔLE DE L'ASSURANCE-CHÔMAGE SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

On peut se servir de l'assurance-chômage pour atteindre un meilleur équilibre entre les objectifs d'ordre social et les objectifs d'ordre économique en traitant la sécurité du revenu non pas comme une fin en soi mais comme une façon de donner aux intéressés la possibilité d'accéder plus tard à un emploi stable et à la sécurité financière. Une amélioration de l'aide à la mobilité peut aider certaines personnes dont les perspectives d'emploi sont mauvaises en raison de leur lieu de résidence, tandis que des mécanismes de perfectionnement, de mobilité professionnelle et de création d'emplois de longue durée seraient peut-être plus appropriés pour d'autres. Les programmes de création d'emplois de courte durée peuvent également aider à fournir à certains de l'expérience et de la formation en cours d'emploi. Toutes ces mesures seraient également avantageuses pour les employeurs car elles leur permettraient de disposer d'une main-d'oeuvre adaptable possédant les compétences dont ils ont besoin pour demeurer concurrentiels sur les marchés mondiaux. Compte tenu de ce qui précède, le Comité recommande:

40. Que, particulièrement dans les régions où il n'y a pas d'emplois convenables, la notion de recherche d'emploi soit élargie afin de tenir compte du fait qu'on a tout avantage à améliorer les chances des prestataires d'occuper plus tard un emploi stable, ce qui réduira les coûts futurs de l'assurance-chômage et d'autres programmes publics et augmentera les recettes fiscales. Les recommandations suivantes découlent de ce principe:

- a) Que l'article 39 (formation) de la *Loi sur l'assurance-chômage* soit modifié et que d'autres dispositions soient adoptées afin d'aider plus clairement les prestataires à utiliser leurs prestations pour acquérir des compétences utiles. L'approbation devrait être automatique lorsque les prestataires adultes ont besoin de cours de rattrapage scolaire; dans les autres cas, l'approbation devrait refléter les conditions locales. Il conviendrait d'augmenter le nombre de cours de formation approuvés et de rendre ces cours plus accessibles. Les prestataires qui s'inscrivent à des cours approuvés de rattrapage scolaire, de formation professionnelle ou de recyclage devraient avoir le droit de toucher des prestations. Les allocations de formation ne devraient pas être considérées comme une rémunération touchée pendant une période de prestations.

- b) That claimants with an approved business plan designed to lead to long-term self employment be allowed to receive a portion of their benefit entitlement in the form of a lump-sum payment.
- c) That Section 38 (job creation) of the *Unemployment Insurance Act* be amended. Claimants should be allowed to receive benefits while participating in mandated employment activity, provided they are retaining their skills and/or acquiring work experience in programs judged to be valuable to communities and/or industries. Projects of this kind should emphasize community control and involvement.
- d) That Section 37 (work-sharing) of the *Unemployment Insurance Act* be amended to include the possibility of innovative experiments in the area of work-sharing. Enterprises should be compensated for a period (to be determined) for the additional expenditures incurred when creating new positions through the implementation of a program to reduce the number of hours worked by their employees. Funding allocated under the amended section 37 would be paid to enterprises that created jobs by implementing a program to reduce the number of hours worked by their employees; or, that despite the introduction of new technology, preserved jobs that would otherwise have been eliminated by implementing a program to reduce the number of hours worked by their employees.
- e) That claimants be allowed to receive lump-sum mobility payments to facilitate job search outside their local labour market. The payments should depend on the value of an individual's weekly benefits and distance to be travelled. Mobility payments would be drawn from the end of the benefit period. If claimants find employment outside of their local labour market, then they should also be eligible to receive some portion of their remaining benefit entitlement to help cover the costs of relocation. The government should reimburse the Unemployment Insurance Account to cover the cost of mobility and relocation payments.
- f) That the government examine innovative measures for addressing the special problems encountered by older workers in need of adjustment assistance.
- b) Que les prestataires qui ont un projet d'entreprise approuvé conçu pour leur procurer un travail indépendant de longue durée puissent toucher une partie des prestations auxquelles ils ont droit sous la forme d'un paiement forfaitaire.
- c) Que l'article 38 (création d'emplois) de la *Loi sur l'assurance-chômage* soit modifié. Les prestataires devraient être autorisés à toucher des prestations lorsqu'ils occupent des emplois admis à la condition que ces emplois leur permettent de conserver leurs compétences ou d'acquérir une expérience pratique dans des programmes jugés utiles aux localités ou aux secteurs d'activité. Les projets de ce genre devraient être axés sur la participation et le contrôle locaux.
- d) Que l'article 37 (travail partagé) de la *Loi sur l'assurance-chômage* soit conservé mais qu'il soit modifié en vue de permettre des expériences innovatrices dans le domaine du travail partagé. Les entreprises devraient être indemnisées pendant une période à préciser pour les frais additionnels qu'entraînerait la création de nouveaux emplois par l'application d'un programme de réduction des heures de travail des employés. Les subventions accordées en vertu du nouvel article 37 sur le travail partagé seraient versées aux entreprises qui créent de nouveaux emplois grâce à l'application d'un programme de réduction des heures de travail ou qui, à la suite de l'implantation d'une nouvelle technologie au sein de l'entreprise, adoptent un programme de réduction des heures de travail pour conserver des emplois qui autrement auraient été perdus.
- e) Que les prestataires puissent toucher un montant forfaitaire d'aide à la mobilité pour les aider à chercher du travail en dehors de leur localité. Ce paiement serait fondé sur le montant des prestations hebdomadaires du prestataire et sur la distance à parcourir. Ces paiements d'aide à la mobilité seraient prélevés sur la fin de la période de prestations. Si les prestataires trouvaient un emploi en dehors de leur localité, ils devraient également pouvoir toucher une certaine partie des prestations auxquelles ils ont encore droit pour les aider à couvrir leurs frais de déménagement. Le gouvernement devrait rembourser le Compte d'assurance-chômage des subventions d'aide à la mobilité et de déménagement.
- f) Que le gouvernement envisage l'adoption de mesures innovatrices qui permettraient de répondre aux besoins des travailleurs âgés qui ont besoin d'aide pour s'adapter à l'évolution du marché du travail.

Your Committee recognizes that there is a responsibility to the Unemployment Insurance fund in general and to employers in particular for enforcing job search and availability for work provisions. In this regard, your Committee recommends:

- 41. That enforcement of job search requirements be the major benefit control instrument which determines continued entitlement to benefits. However, there should be an initial presumption that, without objective evidence to the contrary, claimants will generally seek

Le Comité admet également qu'il incombe aux responsables du régime en général et aux employeurs en particulier de veiller à l'application des règles concernant la recherche d'emploi et la disponibilité. À cet égard, il recommande:

- 41. Que l'application des règles en matière de recherche d'emploi soit le principal mécanisme de vérification de l'admissibilité continue aux prestations. Il conviendrait cependant de partir du principe qu'à moins de preuves objectives du contraire, en règle générale, les prestataires chercheront et accepteront un emploi en fonction

and accept employment based on reasonable expectations as to what is or will become available.

42. That in areas where appropriate jobs are obviously unavailable, commonsense should prevail in directing claimants to report to local offices and to job interviews.
43. That job search requirements respect union hiring-hall agreements.
44. That job search and availability for work requirements be waived in cases of sickness or jury duty, or other humanitarian or compassionate grounds.
45. That there be an initial presumption of trust regarding the claimant's availability for work. Without objective evidence to the contrary, there should be a basic assumption that claimants will self-police their own availability for work. The officer's primary responsibility should be to advise and assist claimants.
46. That all subjective factors be removed from assessing claimants' availability for work, and under no circumstances should attitudes and intentions be subject to interpretation.
47. That Section 40(2) of the *Unemployment Insurance Act* be amended to substitute a positive rather than a negative definition of "suitable employment". Suitable employment should be:
 - a) employment in claimant's usual occupation with a rate of pay exceeding his/her benefits;
 - b) employment different from a claimant's usual occupation with an equal or a higher rate of pay or more favourable conditions; and
 - c) employment not arising as a consequence of a stoppage of work attributable to a labour dispute.
48. That when claimants are required to accept employment which is not comparable to their usual occupation, they be given advance notice in writing of the new terms and conditions which apply, including the types of jobs and wage levels they are required to accept.
49. That persons who voluntarily quit without "just cause" can be disentitled for up to 6 weeks.

While recognizing that claimants who do not satisfy job search or availability for work provisions without "just cause" can be disentitled to benefits, your Committee nevertheless takes the view that there be an initial presumption of innocence and that the onus of proof should rest with the administration and not the claimant. Consequently, it recommends:

50. That an analysis of jurisprudence be undertaken to establish objective criteria which would unequivocally constitute "just cause". These objective criteria should be contained in the *Unemployment Insurance Regulations* and should include, among others, sexual harassment, discrimination, occupational health and safety

d'attentes raisonnables quant aux emplois disponibles ou qui le deviendront.

42. Que, dans les régions où il n'y a manifestement pas d'emplois convenables, on fasse preuve de bon sens lorsqu'on enjoint aux prestataires de passer au bureau local et de se présenter à des entrevues.
43. Que, dans l'application des règles en matière de recherche d'emploi, on respecte les ententes concernant les bureaux de placement syndicaux.
44. Que l'application des règles concernant la recherche d'emploi et la disponibilité soit suspendue en cas de maladie, si le prestataire devient membre d'un jury, ou pour d'autres motifs d'ordre humanitaire.
45. Que l'on parte du principe que les prestataires sont honnêtes au sujet de leur disponibilité. À moins de preuves objectives du contraire, il faudrait partir de l'hypothèse que les prestataires seront francs au sujet de leur disponibilité. La responsabilité première des fonctionnaires devrait consister à conseiller et à aider les prestataires.
46. Que l'on supprime tous les facteurs subjectifs de l'évaluation de la disponibilité des prestataires et que l'attitude et les intentions des prestataires ne soient en aucun cas sujettes à interprétation.
47. Que l'on modifie le paragraphe 40(2) de la *Loi sur l'assurance-chômage* afin d'y définir par l'affirmative et non par la négative ce que l'on entend par «emploi convenable». Un emploi convenable devrait être:
 - a) un emploi dans la profession habituelle du prestataire rémunéré à un taux supérieur au niveau des prestations d'assurance-chômage du prestataire;
 - b) un emploi dans une profession autre que la profession habituelle du prestataire dont la rémunération et les conditions sont équivalentes ou plus avantageuses; et
 - c) un emploi qui ne résulte pas d'un arrêt de travail attribuable à un conflit de travail.
48. Que, lorsque les prestataires sont tenus d'accepter un emploi en dehors de leur profession habituelle, ils soient informés au préalable par écrit des nouvelles conditions qui leur sont imposées, notamment du genre d'emploi et du niveau de rémunération qu'ils sont tenus d'accepter.
49. Que les personnes qui quittent volontairement un emploi sans «motif valable» soient inadmissibles pendant une période pouvant aller jusqu'à six semaines.

Tout en reconnaissant que les prestataires qui, sans motif valable, ne se conforment pas aux règles concernant la recherche d'emploi ou la disponibilité peuvent perdre le droit aux prestations, le Comité considère néanmoins qu'il conviendrait de partir d'une présomption d'innocence et que le fardeau de la preuve devrait reposer sur l'administration et non sur les prestataires. Par conséquent, il recommande:

50. Que l'on effectue une analyse de la jurisprudence de façon à dresser une liste de critères objectifs qui permettraient de conclure sans équivoque à l'existence d'un «motif valable». Cette liste devrait figurer dans le Règlement de la *Loi sur l'assurance-chômage* et comprendre notamment le harcèlement sexuel, la

reasons, and accompanying a spouse who is moving to a new job. All claimants should be made fully aware of these criteria, and great care should be taken to ensure that the wording is accurate and free from subjective interpretation.

51. That written notification be given to claimants in the following situations:

- a) on initial application for benefits, to advise claimants of any evidence which they might be asked to supply in the future; and
- b) prior to disentanglement, for referrals to jobs, notice of details and time-frame required as evidence of job search, and reasons for a suspension of benefits including conditions which claimants must satisfy within 30 days to revoke a suspension.

52. That short-term sickness no longer be a valid reason for disentanglement from regular benefits on the grounds that the claimant is unavailable for employment.

53. That for sickness benefits, the "medical yardstick" specifying eligible cases of sickness be removed. A certificate from the claimant's own physician should normally be adequate proof that the claimant is unable to work. In cases of reasonable doubt, the administration may require an examination by a physician of its choice.

54. That disentanglement by age (Section 31(1) of the *Unemployment Insurance Act*) be eliminated.

55. That under all circumstances, clients be treated with dignity and respect. Unemployment Insurance is the clients' program, and staff should presume that clients' intentions are honourable unless there is objective evidence to the contrary. In all cases, the onus of proof for ineligibility or disentanglement must rest with the Commission.

56. That clients have the right to know the identity of staff members serving them.

In terms of the disentanglement provisions mentioned above, natural justice requires that claimants have the right of appeal. In this regard, your Committee recommends:

57. That all program rules and regulations, and material pertaining to therights and responsibilities of all parties be made more comprehensible and accessible. Prior to utilization, such material should be vetted by advocacy and user groups.

58. That changes in regulations be published well in advance and there should be a mechanism to allow Parliament to review them prior to their implementation.

59. That because of the complexity of the current program and the lack of specificity as to its regulations and

discrimination, les motifs relatifs à la santé et à la sécurité au travail et le fait d'accompagner un conjoint qui déménage pour occuper un nouvel emploi. Tous les prestataires devraient être dûment informés de ces critères dont le libellé devrait être précis et ne devrait pas prêter à des interprétations subjectives.

51. Que les clients reçoivent un avis écrit dans les cas suivants:

- a) au moment où ils déposent une demande initiale de prestations, pour les informer des preuves qu'on pourrait éventuellement leur demander de fournir;
- b) avant que les prestations ne soient suspendues, pour les informer des emplois auxquels ils doivent poser leur candidature, des conditions et du délai applicables à leur recherche d'emploi et des motifs de la suspension des prestations, notamment des conditions auxquelles ils doivent se conformer dans les trente jours pour éviter la suspension de leurs prestations.

52. Qu'une maladie de courte durée ne soit plus considérée comme un motif valable d'inadmissibilité aux prestations ordinaires sous prétexte que le prestataire n'est pas disponible.

53. Que dans le cas des prestations de maladie, les profils médicaux précisant les cas de maladie admissibles soient supprimés. Un certificat signé par le médecin du prestataire devrait normalement être une preuve suffisante que celui-ci est incapable de travailler. En cas de doute raisonnable, l'administration pourrait exiger que le prestataire soit examiné par un médecin de son choix.

54. Que le paragraphe 31(1) (inadmissibilité en raison de l'âge) de la *Loi sur l'assurance-chômage* soit supprimé.

55. Que les clients soient en tout temps traités avec dignité et respect. Le régime d'assurance-chômage leur appartient et le personnel doit leur prêter d'emblée des intentions honnêtes à moins d'avoir des preuves objectives du contraire. Dans tous les cas, c'est à la Commission qu'il devrait incomber de faire la preuve de l'inadmissibilité d'un client.

56. Que les clients aient le droit de connaître l'identité des employés qui les servent.

Compte tenu des dispositions précitées portant sur l'inadmissibilité aux prestations, les principes de la justice naturelle exigent que les clients aient un droit d'appel. À cet égard, le Comité recommande:

57. Que les règles et règlements concernant le régime et tous les documents portant sur les droits et responsabilités des prestataires soient rédigés de telle façon qu'ils soient plus faciles à comprendre. Avant d'être diffusés, ces documents devraient être approuvés par des groupes d'utilisateurs et d'autres groupes intéressés.

58. Que les modifications apportées aux règlements soient publiées longtemps à l'avance et qu'un mécanisme soit mis en place pour permettre au Parlement de les revoir avant qu'elles n'entrent en vigueur.

59. Qu'étant donné la complexité du régime actuel et le manque de précision de ses règlements et critères, l'on

criteria, the appeal process be made fairer and more intelligible to claimants and employers.

60. That all Federal Court and Federal Court of Appeals and Supreme Court practice rules be left open to the appellant and/or the Unemployment Insurance Commission so that proper redress may be obtained.

Your Committee also believes that the principles of natural justice should apply in other areas, particularly given that employers and employees are the proprietors of the Unemployment Insurance Fund, and recommends:

61. That claimants have the right to all information pertinent to establishing eligibility.
62. That prior to any requests for information, claimants be made fully aware of the manner in which various facts or statements may be used.

Your Committee also recognizes that the role of Unemployment Insurance in the labour market must entail neutrality between employers and employees in industrial disputes. At the same time, it should not penalize those who are inadvertently affected by industrial disputes for which they bear no responsibility. Consequently, your Committee recommends:

63. That the *Unemployment Insurance Act* be amended so that employees only directly involved in a dispute be disentitled to benefits.
64. That persons who are not members of the union local on strike not be disentitled for refusing to cross picket lines in fear of violence, intimidation or other reprisals.
65. That in the case of a lock-out, while a collective agreement is in force, all employees be eligible for Unemployment Insurance benefits.
66. That there be an automatic presumption that a second job during an industrial dispute is NOT taken with the intent of gaining Unemployment Insurance eligibility, and that the onus of proof is on the Commission.
67. That an industrial dispute not disentitle claimants from sickness, maternity and adoption benefits for which they would normally be eligible.
68. That the dispute be deemed to have ended once a collective agreement has been signed, or when an agreed date of return to work is otherwise established. Once the dispute is deemed to have ended, the usual waiting period of 2 weeks will apply before benefits can be drawn.

VI. FISHERMEN AND THE SELF-EMPLOYED

Your Committee agrees that it would be desirable to provide self-employed persons with the opportunity to insure against a fall in earnings. However, it is conscious of the particular problems that would have to be overcome in providing such a

fasse en sorte que la procédure d'appel soit plus équitable et plus facilement comprise des prestataires et des employeurs.

60. Que l'appelant et la Commission d'assurance-chômage puissent se prévaloir de toutes les règles de pratique de la cour fédérale, de la cour d'appel fédérale et de la Cour suprême de façon à leur garantir toutes les voies de recours possibles.

Le Comité estime également que les principes de la justice naturelle s'appliquent dans d'autres domaines, en particulier étant donné que les employeurs et les salariés sont les propriétaires du Compte d'assurance-chômage, et il recommande:

61. Que les requérants aient le droit d'obtenir tous les renseignements nécessaires pour établir leur admissibilité.
62. Que l'on informe les requérants, avant de leur demander quelque renseignement que ce soit, de l'utilisation qui pourra être faite de divers faits et déclarations.

Le Comité reconnaît également que le rôle de l'assurance-chômage sur le marché du travail doit reposer sur la neutralité du régime à l'égard des employeurs et des salariés dans les conflits de travail. Il ne faut cependant pas pénaliser les personnes qui sont touchées par des conflits de travail dont elles ne sont aucunement responsables. Par conséquent, le Comité recommande:

63. Que la *Loi sur l'assurance-chômage* soit modifiée de façon que seuls les salariés directement mêlés à un conflit de travail perdent le droit aux prestations.
64. Que les personnes qui n'appartiennent pas à la section syndicale en grève ne perdent pas le droit aux prestations si elles refusent de franchir un piquet de grève par crainte d'actes violents, de mesures d'intimidation ou d'autres représailles.
65. Que, dans le cas d'un lock-out, lorsqu'une convention collective est en vigueur, tous les salariés aient droit à des prestations d'assurance-chômage.
66. Que l'on présume automatiquement que quiconque trouve un deuxième emploi pendant un conflit de travail NE l'accepte PAS à la seule fin de devenir admissible à des prestations d'assurance-chômage et qu'il incombé à la Commission de faire la preuve du contraire.
67. Que l'existence d'un conflit de travail ne rende pas les prestataires inadmissibles aux prestations de maladie, aux prestations de maternité et aux prestations d'adoption auxquelles ils auraient normalement droit.
68. Qu'un conflit de travail soit réputé être terminé à la signature d'une convention collective ou à la date convenue de retour au travail. Une fois le conflit de travail réputé terminé, le délai de carence de deux semaines s'appliquerait avant le versement des premières prestations.

VI. PÊCHEURS ET TRAVAILLEURS INDÉPENDANTS

Le Comité admet qu'il serait souhaitable d'offrir aux travailleurs indépendants la possibilité de s'assurer contre une chute de leur rémunération. Il est cependant conscient des problèmes particuliers qu'il faudrait surmonter pour offrir ce

system for all self-employed persons. While your Committee agrees that fishermen should continue to be covered, it is hesitant about extending coverage to other self-employed groups without further in-depth study of the potential problems. Consequently, your Committee recommends:

69. That the issue of including all self-employed persons within the Unemployment Insurance program be further examined. The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration intends to conduct such an examination in the coming months.
70. That employed spouses be eligible for Unemployment Insurance coverage provided that they are not treated as a partner in the business, but as an employee.
71. That self-employed fishermen's benefits continue to be delivered as part of the Unemployment Insurance program until a better system is developed in consultation with the provinces, the fishermen and the industry.

VII. ORGANIZATIONAL STRUCTURE

Numerous complaints about the current organizational structure of Unemployment Insurance were apparent in testimony before your Committee and in submissions to the Forget Commission. The majority of complaints stem from the fact that the Unemployment Insurance Commission is not an autonomous body. This appears to foster an administrative attitude which does not adequately respect the rights of employers and employees as proprietors of the fund. As a result, the quality of service suffers. Hence, your Committee recommends:

72. That an autonomous organization, the Unemployment Insurance Commission, be established to deliver Unemployment Insurance.
73. That the Unemployment Insurance Commission be accountable to Parliament via the appropriate Minister, who will refer consideration to the appropriate Standing Committee.
74. That the new Commission should start up with sufficient funds to ensure sound management and administration.
75. That the Unemployment Insurance Commission annually recommend premium rates to Cabinet and where increases are recommended, the necessary statutory changes be prepared for presentation to Parliament.
76. That a Chairperson of the Commission's Board of Directors be appointed with a non-renewable five-year mandate.
77. That nine Directors be appointed for non-renewable terms not to exceed three years each. There would be three employer representatives; three employee representatives; two federal government representatives and one representative appointed by the provincial governments. One-third of the nine Directors would be replaced each year, including one employer representa-

type de couverture à tous les travailleurs indépendants. Il estime que les pêcheurs devraient continuer d'être couverts, mais il hésite à étendre le bénéfice de l'assurance-chômage aux autres groupes de travailleurs indépendants avant que l'on ait étudié en profondeur les problèmes qui pourraient se poser. Par conséquent, le Comité recommande:

69. Que la question de l'inclusion éventuelle de tous les travailleurs indépendants dans le régime d'assurance-chômage soit étudiée plus à fond. Le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration entend étudier cette question dans les mois qui viennent.
70. Que les conjoints employés soient admissibles à des prestations d'assurance-chômage à la condition qu'ils ne soient pas considérés comme des associés, mais comme des salariés.
71. Que les prestations de pêcheur indépendant continuent à être versées dans le cadre du régime d'assurance-chômage jusqu'à ce qu'un meilleur système soit élaboré en consultation avec les provinces, les pêcheurs et l'industrie.

VII. ORGANISATION

Les témoignages qu'a entendus le Comité et les mémoires soumis à la Commission Forget contiennent de nombreuses plaintes au sujet de la structure actuelle de l'assurance-chômage. La majorité des plaintes tiennent au fait que la Commission d'assurance-chômage n'est pas un organisme autonome, ce qui semblerait favoriser une attitude, de la part de l'administration, qui ne respecte pas suffisamment les droits des employeurs et des salariés en tant que propriétaires du compte. Il s'ensuit que la qualité du service en souffre. Par conséquent, le Comité recommande:

72. Que l'on crée un organisme autonome, la Commission d'assurance-chômage, qui gèrera l'assurance-chômage.
73. Que la Commission d'assurance-chômage fasse rapport au Parlement par l'intermédiaire du ministre approprié qui renverra l'étude du rapport au comité permanent compétent.
74. Que la nouvelle Commission soit dotée dès le départ d'un budget suffisant pour garantir une gestion et une administration saines.
75. Que la Commission d'assurance-chômage soumette chaque année des recommandations sur les taux des cotisations au Cabinet. Lorsque la Commission recommande une augmentation des cotisations, les modifications législatives nécessaires devraient être déposées au Parlement.
76. Que le président du conseil d'administration de la Commission soit nommé pour un mandat non renouvelable de cinq ans.
77. Que neuf administrateurs soient nommés pour des mandats non renouvelables d'au plus trois ans chacun. On trouverait parmi eux trois représentants des employeurs, trois représentants des salariés, deux représentants du gouvernement fédéral et un représentant nommé par les gouvernements provinciaux. Chaque année, on remplacerait trois des neuf administrateurs,

- tive, one employee representative and one government representative.
78. That employer and employee representatives be selected from lists submitted by the appropriate proprietor groups.
 79. That the Governor-in-Council recommend the provincial representative after extensive consultation with provincial governments.
 80. That a Chief Executive Officer of the Commission be nominated by the Chairperson and be approved by a majority of Directors to serve at pleasure.
 81. That during an initial transition period and until a new structure is in place, a new Chairperson of the Board be appointed for a limited non-renewable term, as well as a new Chief Executive officer and a new Board also appointed for a limited but renewable term, to undertake the setting up of the new organization, the new legislation and the integration of your Committee's recommendations while the current commissioners oversee to the winding-down of the existing Commission.
 82. That all senior managerial employees of the current Commission be subject to an evaluation and streamlining review. Other current employees retain their status with the Government of Canada.
 83. That the Unemployment Insurance fund be audited each year by auditors appointed for a non-renewable three-year term, who would be independent from the Auditor General and the Government of Canada. They would be required to perform their function according to auditing principles and standards.
 84. That floating monies in the Unemployment Insurance fund may be loaned to the Government of Canada upon approval by the Board of Directors, subject to the proprietors of the fund receiving a fair market rate of interest. Government loans to the fund must likewise be at fair market rates.
 85. That benefit control and monitoring be an audit function independent of local or regional offices that report directly to the Board.
 86. That control and monitoring be charged with investigating all areas of abuse or fraud, including abuse by the program administration where it fails to fulfill its responsibilities and obligations.
 87. That the *Unemployment Insurance Act* be amended so that overpayments resulting from administrative error be written-off if they represent under 10% of benefits paid and that larger amounts be written-off or repayment delayed, if recovery would cause undue hardship to clients.
- soit un représentant des employeurs, un représentant des salariés et un représentant gouvernemental.
 78. Que les représentants des employeurs et ceux des salariés soient choisis à partir de listes soumises par les groupes correspondants.
 79. Que le gouverneur en conseil propose le nom du représentant provincial après une consultation approfondie avec les gouvernements provinciaux.
 80. Qu'un président-directeur général de la Commission soit nommé à titre amovible par le président avec l'approbation d'une majorité des administrateurs.
 81. Que, pendant la période de transition initiale et jusqu'à ce qu'on ait mis en place une nouvelle structure, un nouveau président du conseil d'administration soit nommé pour un mandat limité et non renouvelable. Un nouveau président-directeur général, ainsi qu'un nouveau conseil d'administration, aussi nommés pour un mandat limité mais renouvelable, seraient chargés de mettre sur pied le nouvel organisme, de formuler la nouvelle législation et d'y intégrer toutes les recommandations du Comité pendant que les commissaires en poste superviseraient les mesures mettant fin à la commission existante.
 82. Que tous les cadres supérieurs de la Commission actuelle fassent l'objet d'une évaluation et que leur poste soit étudié. Tous les autres employés conserveraient leur statut au sein de l'administration fédérale.
 83. Que le Compte d'assurance-chômage soit vérifié chaque année par des vérificateurs nommés pour un mandat non renouvelable de trois ans, lesquels agiraient indépendamment du vérificateur général et du gouvernement du Canada. Ces vérificateurs seraient tenus de s'acquitter de leur tâche en suivant les principes et normes de vérification reconnus.
 84. Que les fonds flottants du Compte d'assurance-chômage puissent être prêtés au gouvernement du Canada avec l'approbation du conseil d'administration, à la condition qu'on accorde aux propriétaires du Compte un taux d'intérêt qui corresponde à celui du marché. Toutes les sommes empruntées pour le Compte au gouvernement du Canada seront assujetties à un taux d'intérêt correspondant à celui du marché.
 85. Que les services de contrôle et de surveillance des prestations soient une fonction de vérification indépendante des bureaux régionaux ou locaux et qu'ils relèvent directement du conseil d'administration.
 86. Que les services de contrôle et de surveillance des prestations soient chargés de faire enquête sur tous les cas d'abus ou de fraude, y compris les abus commis par les administrateurs du régime lorsque ceux-ci ne remplissent pas leurs responsabilités et leurs obligations.
 87. Que la *Loi sur l'assurance-chômage* soit modifiée de façon que les trop-payés résultant d'erreurs administratives soient passés en charges s'ils représentent moins de 10 p. 100 des prestations versées. Dans le cas des sommes plus importantes, que ces trop-payés soient passés en charges ou que leur remboursement soit

88. That a new and computerized Record of Employment form be developed and an alternative telecommunications reporting system be devised for small businesses.
89. That in every office someone be designated to attempt an initial resolution of disagreement between a claims officer and a claimant prior to embarking on the full appeal process.
90. That set rules of practice be adopted nationwide, governing the activities and management of the Board of Referees. Every effort should be made to publicize these rules of practice. So that claimants can effectively exercise their right of appeal to these boards, the set rules of practice and/or changes to the *Unemployment Insurance Act* should explicitly include the following:
 - a) Judgements of Boards of Referees must include the reasons for the decisions, and must be public documents.
 - b) The Chairperson of the Board of Referees will be required by law to remind clients that they have every right to be represented, and to adjourn hearings if appellants desire to seek representation.
 - c) At the request of the claimant, the hearing should be systematically recorded either in writing or on tape.

On a final note, your Committee wishes to take this opportunity to express its gratitude to the following people, who have assisted the Committee in its present study:

From Prévion Prospective Inc.: Dr. Emmanuel E.M. Feuerwerker, Paul T. Dickinson, Dr. E. Richard Shillington, Richard C. Herold, and Josée Beaumier.

From the Committee's Research Staff: Louise M. Thibault and David McGovern.

From the Library of Parliament: Kevin B. Kerr, Research Officer.

From the Translation Bureau of the Secretary of State: Frédérique Kerr.

From the Staff of the Committees and Private Legislation Directorate: Fiona M. Bladon; Pauline LeBon; Françoise Charland; Melissa Mastroguiseppe; Isabelle DesChênes; Danielle Paquette; and the Clerk of the Committee, Michael Lukyniuk.

retardé si leur recouvrement cause des difficultés indues aux clients.

88. Qu'on élabore un système de relevés d'emploi nouveau et informatisé et qu'un autre système de déclaration faisant appel à un moyen de télécommunication soit mis sur pied à l'intention des petites entreprises.
89. Que l'on désigne dans chaque bureau une personne chargée de tenter de résoudre les différends entre les agents des prestations et les prestataires avant que ne soit amorcée une procédure d'appel en bonne et due forme.
90. Que le fonctionnement et la gestion des conseils arbitraux soient soumis à des règles de procédure appliquées à l'échelle nationale. Il faudrait déployer tous les efforts possibles pour faire connaître ces règles. Pour que les prestataires puissent exercer leur droit d'appel dans les meilleures conditions possibles, les règles de pratique établies et les modifications apportées à la *Loi sur l'assurance-chômage* devraient notamment comprendre les dispositions suivantes:
 - a) les décisions des conseils arbitraux doivent être rendues publiques et exposer les motifs qui les justifient;
 - b) les présidents des conseils arbitraux seront tenus de par la Loi de rappeler aux appelants leur droit d'être représentés et ils seront également tenus, le cas échéant, d'ajourner les audiences pour permettre à ces derniers de se faire représenter;
 - c) sur demande du client, l'audience sera systématiquement enregistrée, soit par écrit, soit sur bande magnétique.

Pour terminer, le Comité aimerait exprimer sa gratitude aux personnes suivantes qui l'ont aidé dans son étude:

De Prévion Prospective Inc.: Dr Emmanuel E.M. Feuerwerker, Paul T. Dickinson, Dr E. Richard Shillington, Richard C. Herold et Josée Beaumier.

De l'équipe de recherches du Comité: Louise M. Thibault et David McGovern.

De la Bibliothèque du Parlement: Kevin B. Kerr, attaché de recherches.

Du Bureau des traductions du Secrétariat d'État: Frédérique Kerr.

De la Direction générale des comités et de la législation privée: Fiona M. Bladon; Pauline LeBon; Françoise Charland; Melissa Mastroguiseppe; Isabelle DesChênes; Danielle Paquette et le greffier du Comité, Michael Lukyniuk.

[Text]

APPENDIX

LIST OF WITNESSES

Study of Unemployment Insurance

Claude Forget, Chairman—Commission of Inquiry on Unemployment Insurance—13, 14

Roy Bennett, Commissioner—Commission of Inquiry on Unemployment Insurance—13

M.O. Morgan, Commissioner—Commission of Inquiry on Unemployment Insurance—13

Guylaine Saucier, Commissioner—Commission of Inquiry on Unemployment Insurance—13

Mr. Douglas House, Chairman—Newfoundland Royal Commission on Employment and Unemployment—16

C. Wayne Humphries, Executive Secretary—Newfoundland Royal Commission on Employment and Unemployment—16

Stephen Delaney, Commissioner—Newfoundland Royal Commission on Employment and Unemployment—16

Bob Axford, Vice-President—Canadian Association of Single-Industry Towns—17

Dennis Young, President—Canadian Association of Single-Industry Towns—17

Jacques Vasseur, President—Administration 2000; Chairman—Canada Employment and Immigration Advisory Council—18

Diana Ferguson, Member—Canada Employment and Immigration Advisory Council—18

Fernand Boudreau, Member—Canada Employment and Immigration Advisory Council—18

Renaud Paquet, President—Canada Employment and Immigration Union—18

Barbara Kerekes, National Vice-President (Ontario Region)—Canada Employment and Immigration Union—18

Vital Ducharme, Executive Director—Canada Employment and Immigration Advisory Council—18

Dr. Martin Weitzman, Economist—Harvard University—19

Gaétan Lussier, Chairman—Canada Employment and Immigration Commission—20

John Edwards, Vice-Chairman—Canada Employment and Immigration Commission—20

Frank Chafe, Commissioner (Workers)—Canada Employment and Immigration Commission—20

Peter S. Doyle, Commissioner (Employers)—Canada Employment and Immigration Commission—20

Robert Saint-Louis, Q.C., Professor of Law—University of Montreal—21

Lucie Lamarche, Professor of Social Law—University of Quebec (Montreal)—21

[Translation]

APPENDICE

LISTE DE TÉMOINS

Étude sur l'assurance-chômage

Claude Forget, Président—Commission d'enquête sur l'assurance-chômage—13, 14

Roy Bennett, Commissaire—Commission d'enquête sur l'assurance-chômage—13

M.O. Morgan, Commissaire—Commission d'enquête sur l'assurance-chômage—13

Guylaine Saucier, Commissaire—Commission d'enquête sur l'assurance-chômage—13

Mr. Douglas House, Président—Commission royale d'enquête de Terre-Neuve sur l'emploi et le chômage—16

C. Wayne Humphries, Secrétaire exécutif—Commission royale d'enquête de Terre-Neuve sur l'emploi et le chômage—16

Stephen Delaney, Commissaire—Commission Royale d'enquête de Terre-Neuve sur l'emploi et le chômage—16

Bob Axford, Vice-Président—Canadian Association of Single-Industry Towns—17

Dennis Young, Président—Canadian Association of Single-Industry Towns—17

Jacques Vasseur, Président—Administration 2000; Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration—18

Diana Ferguson, Membre—Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration—18

Fernand Boudreau, Membre—Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration—18

Renaud Paquet, Président—Syndicat de l'emploi et de l'immigration du Canada—18

Barbara Kerekes, Vice-présidente nationale (région de l'Ontario)—Syndicat de l'emploi et de l'immigration du Canada—18

Vital Ducharme, Directeur exécutif—Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration—18

Martin Weitzman, Professeur d'économie—Université Harvard—19

Gaétan Lussier, Président—Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada—20

John Edwards, Vice-président—Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada—20

Frank Chafe, Commissaire (Travailleurs)—Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada—20

Peter S. Doyle, Commissaire (Employeurs)—Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada—20

Robert Saint-Louis, c.r., Professeur de droit—Université de Montréal—21

Lucie Lamarche, Professeur de droit social—Université du Québec à Montréal—21

[Texte]

William Schabas, Associate—Saint-Louis et Lamarche—21

Hon. Justin L. Dubinsky, Former Supreme Court Judge of Nova Scotia and Federal Court—21

Dr. Leslie Pal, Professor of Political Science—University of Calgary—22

Jim Bennett, Vice-President—Canadian Federation of Independent Business—23

Bill Parsons, Director of National Affairs—Canadian Federation of Independent Business—23

Dale Botting, Director of Provincial Affairs—Canadian Federation of Independent Business—23

Richard Graham, National Affairs Officer—Canadian Federation of Independent Business—23

Terry Hunsley, Executive Director—Canadian Council on Social Development—23

Valerie Sims, Canadian Council on Social Development—23

Thomas d'Aquino, President and CEO—Business Council on National Issues—23

E. Sydney Jackson, Chairman, Task Force on Social Policy—Business Council on National Issues—23

Todd Rutley, Associate and Director of Research—Business Council on National Issues—23

Maureen Dennie—L'Action-chômage—23

André Giroux—L'Action-chômage—23

Frances Soboda, Commissioner—Commission of Inquiry on Unemployment Insurance—24

Jack Munro, Commissioner—Commission of Inquiry on Unemployment Insurance—24

Hugh McKenzie—Counsel to Commissioners Soboda and Munro—24

Kevin Hayes, Unemployment Insurance Researcher Canadian Labour Congress, (attached to Commissioners Soboda and Munro)—24 & 26

Raymond Koskie—Canadian Executive Board of the Building and Construction Trades Department of Canada—25

Guy Dumoulin, Special Representative—Canadian Executive Board of the Building and Construction Trades Department of Canada—25

Aurèle Ferlatte, National Secretary-Treasurer—Canadian Paperworkers' Union—25

Earl McCurdy, Secretary-Treasurer—Union of Fishermen and Commercial Workers—25

Jim Corcoran, Fishermen's Representative—Union of Fishermen and Commercial Workers—25

Patrick McGuinness, Vice-President—Fisheries Council of Canada—25

John Halliwell, Director, Labour Relations—Canadian Construction Association—25

Austen Thorne, Secretary-Treasurer—Canadian Federation of Labour—25

[Traduction]

William Schabas, Partenaire—Firme Saint-Louis et Lamarche—21

L'hon. Justin L. Dubinsky, Juge (retraité) de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse et de la Cour fédérale—21

Professeur Leslie Pal—Département des sciences politiques Université de Calgary—22

Jim Bennett, Vice-président—Fédération canadienne de l'entreprise—23

Bill Parsons, Directeur des affaires nationales—Fédération canadienne de l'entreprise—23

Dale Botting, Directeur des affaires provinciales—Fédération canadienne de l'entreprise—23

Richard Graham, Agent des affaires nationales—Fédération canadienne de l'entreprise—23

Terry Hunsley, Directeur exécutif—Conseil canadien du développement social—23

Valerie Sims, Conseil canadien du développement social—23

Thomas d'Aquino, Président et chef de la direction—Conseil d'entreprises pour les questions d'intérêt national—23

E. Sydney Jackson, Président, Groupe de travail sur les politiques sociales—Conseil d'entreprises pour les questions d'intérêt national—23

Todd Rutley, Associé et directeur de la recherche—Conseil d'entreprises sur les questions d'intérêt national—23

Maureen Dennie—L'Action-chômage—23

André Giroux—L'Action-chômage—23

Frances Soboda, Commissaire—Commission d'enquête sur l'assurance-chômage—24

Jack Munro, Commissaire—Commission d'enquête sur l'assurance-chômage—24

Hugh McKenzie, Conseiller des commissaires Soboda and Munro—24

Kevin Hayes, Chargé de recherche en matière d'assurance-chômage du Congrès du travail du Canada, (auprès des commissaires Soboda et Munro)—24 et 26

Raymond Koskie—Conseil canadien d'administration, Métiers du bâtiment et de la construction du Canada—25

Guy Dumoulin, Représentant spécial—Conseil canadien d'administration, Métiers du bâtiment et de la construction du Canada—25

Aurèle Ferlatte, Secrétaire-trésorier national—Syndicat canadien des travailleurs du papier—25

Earl McCurdy, Secrétaire-trésorier—*Union of Fishermen and Commercial Workers*—25

Jim Corcoran, Représentant des pêcheurs—*Union of Fishermen and Commercial Workers*—25

Patrick McGuinness, Vice-président—Conseil canadien des pêches—25

John Halliwell, Directeur, Relations du travail—Association canadienne de la construction—25

Austen Thorne, Secrétaire-trésorier—Fédération canadienne du travail—25

[Text]

Jeremy Wright, Senior Economic Advisor—Canadian Federation of Labour—25

Lars Osberg, Professor—Dalhousie University—26

Diane Bellemare, Professor of Economics—University of Quebec (Montreal)—26

Nancy Riche, Executive Vice-President—Canadian Labour Congress—26

Linda Gallant, National Representative (Womens' Bureau)—Canadian Labour Congress—26

Your Committee requests that the Government respond to this report in accordance with Standing Order 99(2).

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 13, 14, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27 and 28, which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

JIM HAWKES,

Chairman.

[Translation]

Jeremy Wright, Premier conseiller économique—Fédération canadienne du travail—25

Lars Osberg, Professeur—Université Dalhousie—26

Diane Bellemare, Professeur en économie—Université du Québec à Montréal—26

Nancy Riche, Vice-président exécutif—Congrès du travail du Canada—26

Linda Gallant, Représentante nationale (Bureau des femmes)—Congrès du travail du Canada—26

Le Comité demande au gouvernement de donner suite au présent rapport, conformément au paragraphe 99(2) du Règlement.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages pertinents (*fascicules nos 13, 14, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27 et 28 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

JIM HAWKES.

[Texte]

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, MARCH 9, 1987

(43)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met *in camera* at 10:13 o'clock a.m. this day, in Room 112-N Centre Block, the Chairman, Jim Hawkes, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, J. Robert Howie, Fernand Jourdenais, John Oostrom and John R. Rodriguez.

Acting Member present: Fred King replaced Andrew Witer.

In attendance: From the Library of Parliament: Kevin Kerr, Research Officer. *From the Committee's Research Staff:* Louise Thibault; David McGovern; Emmanuel Feuerwerker; Paul Dickinson; Richard Herold. *From the Office of John R. Rodriguez:* Al Ernst. *From the New Democratic Party Research Branch:* Judy Giroux.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed examination of unemployment insurance.

The Committee resumed consideration of its draft report to the House.

At 1:23 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

AFTERNOON SITTING

(44)

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met *in camera* at 3:58 o'clock p.m. this day, in Room 112-N Centre Block, the Chairman, Jim Hawkes, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, J. Robert Howie, Fernand Jourdenais, John Oostrom and John R. Rodriguez.

Acting Member present: Allan Pietz replaced Andrew Witer.

In attendance: From the Library of Parliament: Kevin Kerr, Research Officer. *From the Committee's Research Staff:* Louise Thibault; David McGovern; Emmanuel Feuerwerker; Paul Dickinson; Richard Herold. *From the Office of John R. Rodriguez:* Al Ernst.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the committee resumed consideration of unemployment insurance.

The Committee resumed consideration of its draft report to the House.

At 6:07 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 7:54 o'clock p.m., the sitting resumed.

[Traduction]

PROCÈS-VERBAUX

LE LUNDI 9 MARS 1987

(43)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail de l'emploi et de l'immigration se réunit à huis clos, aujourd'hui à 10 h 13, dans la pièce 112-N de l'Édifice du centre, sous la présidence de Jim Hawkes, (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, J. Robert Howie, Fernand Jourdenais, John Oostrom et John R. Rodriguez.

Membre suppléant présent: Fred King remplace Andrew Witer.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Kevin Kerr, attaché de recherche. *Du personnel de recherche du Comité:* Louise Thibault; David McGovern; Emmanuel Feuerwerker; Paul Dickinson; Richard Herold. *Du Bureau de John R. Rodriguez:* Al Ernst. *Du Service de recherche du NPD:* Judy Giroux.

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité examine de nouveau la question de l'assurance-chômage.

Le Comité examine de nouveau son projet de rapport à la Chambre.

À 13 h 23, le Comité lève la séance jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(44)

Le Comité permanent du travail de l'emploi et de l'immigration se réunit à huis clos, aujourd'hui à 15 h 58, dans la pièce 112-N de l'Édifice du centre, sous la présidence de Jim Hawkes, (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, J. Robert Howie, Fernand Jourdenais, John Oostrom et John R. Rodriguez.

Membre suppléant présent: Allan Pietz remplace Andrew Witer.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Kevin Kerr, attaché de recherche. *Du personnel de recherche du Comité:* Louise Thibault; David McGovern; Emmanuel Feuerwerker; Paul Dickinson; Richard Herold. *Du Bureau de John R. Rodriguez:* Al Ernst.

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité examine de nouveau la question de l'assurance-chômage.

Le Comité reprend l'étude de son projet de rapport à la Chambre.

À 18 h 07, le Comité interrompt les travaux.

À 19 h 54, le Comité reprend les travaux.

[Text]

The Committee resumed consideration of its draft report to the House.

At 11:43 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, MARCH 11, 1987
(45)

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met *in camera* at 3:45 o'clock p.m. this day, in Room 701, 151 Sparks Street, the Chairman, Jim Hawkes, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, J. Robert Howie, Fernand Jourdenais, John Oostrom and John R. Rodriguez.

In attendance: From the Library of Parliament: Kevin Kerr, Research Officer. *From the Committee's Research Staff:* Louise Thibault; David McGovern; Emmanuel Feuerwerker; Paul Dickinson; Richard Herold. *From the Office of John R. Rodriguez:* Al Ernst.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of unemployment insurance.

The Committee resumed consideration of its draft report to the House.

At 8:55 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MARCH 17, 1987
(46)

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met *in camera* at 9:54 o'clock a.m. this day, in Room 306 West Block, the Chairman, Jim Hawkes, presiding.

Members of the Committee present: Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, J. Robert Howie, Fernand Jourdenais, Shirley Martin, John Oostrom, John R. Rodriguez and Andrew Witer.

Acting Member present: Jean-Claude Malépart replaced Warren Allmand.

Other Member present: Edouard Desrosiers.

In attendance: From the Library of Parliament: Kevin Kerr, Research Officer. *From the Committee's Research Staff:* Louise Thibault; David McGovern; Emmanuel Feuerwerker; Richard Herold. *From the Office of Warren Allmand:* Janet Simpson. *From the Office of Jim Hawkes:* Bill Knott. *From the Office of John R. Rodriguez:* Al Ernst. *From the Translation Bureau, Secretary of State:* Frédérique Kerr. *From the Committees and Private Legislation Directorate:* Fiona Bladon, Administrative Assistant.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed its examination of unemployment insurance.

The Committee resumed consideration of its draft report to the House.

[Translation]

Le Comité examine de nouveau son projet de rapport à la Chambre.

À 23 h 43, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 11 MARS 1987
(45)

Le Comité permanent du travail de l'emploi et de l'immigration se réunit à huis clos, aujourd'hui à 15 h 45, dans la pièce 701, au 151 de la rue Sparks, sous la présidence de Jim Hawkes, (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, J. Robert Howie, Fernand Jourdenais, John Oostrom et John R. Rodriguez.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Kevin Kerr, attaché de recherche. *Du personnel de recherche du Comité:* Louise Thibault; David McGovern; Emmanuel Feuerwerker; Paul Dickinson; Richard Herold. *Du Bureau de John R. Rodriguez:* Al Ernst.

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité examine de nouveau la question de l'assurance-chômage.

Le Comité examine de nouveau son projet de rapport à la Chambre.

À 20 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 17 MARS 1987
(46)

Le Comité permanent du travail de l'emploi et de l'immigration se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 h 54, dans la pièce 306 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de Jim Hawkes, (*président*).

Membres du Comité présents: Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, J. Robert Howie, Fernand Jourdenais, Shirley Martin, John Oostrom, John R. Rodriguez et Andrew Witer.

Membre suppléant présent: Jean-Claude Malépart remplace Warren Allmand.

Autre député présent: Edouard Desrosiers.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Kevin Kerr, attaché de recherche. *Du personnel de recherche du Comité:* Louise Thibault; David McGovern; Emmanuel Feuerwerker; Richard Herold. *Du Bureau de Warren Allmand:* Janet Simpson. *Du Bureau de Jim Hawkes:* Bill Knott. *Du Bureau de John R. Rodriguez:* Al Ernst. *Du Bureau des traductions du Secrétariat d'État:* Frédérique Kerr. *De la Division des comités et de la législation privée:* Fiona Bladon, adjointe administrative.

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité examine de nouveau la question de l'assurance-chômage.

Le Comité étudie de nouveau son projet de rapport à la Chambre.

[Texte]

At 12:58 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

AFTERNOON SITTING (47)

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met *in camera* at 3:51 o'clock p.m. this day, in Room 306 West Block, the Chairman, Jim Hawkes, presiding.

Members of the Committee present: Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, J. Robert Howie, Fernand Jourdenais, John Oostrom and John R. Rodriguez.

Acting Members present: Edouard Desrosiers replaced Andrew Witer. Jean-Claude Malépart replaced Warren Allmand.

In attendance: From the Library of Parliament: Kevin Kerr, Research Officer. *From the Committee's Research Staff:* Louise Thibault; David McGovern; Emmanuel Feuerwerker; Richard Herold. *From the Office of John R. Rodriguez:* Al Ernst. *From the Office of Warren Allmand:* Janet Simpson. *From the Committee's and Private Legislation Directorate:* Fiona Bladon, Administrative Assistant.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed its examination of unemployment insurance.

The Committee resumed consideration of its draft report to the House.

At 5:00 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 5:10 o'clock p.m., the sitting resumed.

At 5:52 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

EVENING SITTING (48)

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met *in camera* at 8:35 o'clock p.m. this day, in Room 306 West Block, the Chairman, Jim Hawkes, presiding.

Members of the Committee present: Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, J. Robert Howie, Fernand Jourdenais, John Oostrom and John R. Rodriguez.

Acting Members present: George Baker replaced Warren Allmand. Edouard Desrosiers replaced Andrew Witer.

In attendance: From the Library of Parliament: Kevin Kerr, Research Officer. *From the Committee Research Staff:* Louise Thibault; David McGovern; Emmanuel Feuerwerker; Richard Herold. *From the Office of Warren Allmand:* Janet Simpson. *From the Committees and Private Legislation Directorate:* Fiona Bladon, Administrative Assistant.

In accordance with its mandate under S.O.96(2), the Committee continued its examination of unemployment insurance.

[Traduction]

À 12 h 58, le Comité lève la séance jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (47)

Le Comité permanent du travail de l'emploi et de l'immigration se réunit à huis clos, aujourd'hui à 15 h 51, dans la pièce 306 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de Jim Hawkes, (président).

Membres du Comité présents: Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, J. Robert Howie, Fernand Jourdenais, John Oostrom et John R. Rodriguez.

Membres suppléants présents: Edouard Desrosiers remplace Andrew Witer; Jean-Claude Malépart remplace Warren Allmand.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Kevin Kerr, attaché de recherche. *Du personnel de recherche du Comité:* Louise Thibault; David McGovern; Emmanuel Feuerwerker; Richard Herold. *Du Bureau de John R. Rodriguez:* Al Ernst. *Du Bureau de Warren Allmand:* Janet Simpson. *De la Division des comités et de la législation privée:* Fiona Bladon, adjointe administrative.

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité examine de nouveau la question de l'assurance-chômage.

Le Comité étudie de nouveau son projet de rapport à la Chambre.

À 17 heures, le Comité interrompt les travaux.

À 17 h 10, le Comité reprend les travaux.

À 17 h 52, le Comité lève la séance jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DU SOIR (48)

Le Comité permanent du travail de l'emploi et de l'immigration se réunit à huis clos, aujourd'hui à 20 h 35, dans la pièce 306 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de Jim Hawkes, (président).

Membres du Comité présents: Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, J. Robert Howie, Fernand Jourdenais, John Oostrom et John R. Rodriguez.

Membres suppléants présents: George Baker remplace Warren Allmand; Edouard Desrosiers remplace Andrew Witer.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Kevin Kerr, attaché de recherche. *Du personnel de recherche du Comité:* Louise Thibault; David McGovern; Emmanuel Feuerwerker; Richard Herold. *Du Bureau de Warren Allmand:* Janet Simpson. *De la Division des comités et de la législation privée:* Fiona Bladon, adjointe administrative.

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue d'examiner la question de l'assurance-chômage.

[Text]

The Committee resumed consideration of its draft report to the House.

On motion of Edouard Desrosiers, it was agreed,—That the draft report, as amended, be adopted as the Committee's First Report to the House; and

—That the Chairman be instructed to present it to the House.

On motion of George Baker, it was agreed,—That the Chairman request a comprehensive response to the First Report pursuant to Standing Order 96(2).

On motion of John Oostrom, it was agreed,—That the Chairman be authorized to organize a press conference after the First Report has been presented to the House.

On motion of John R. Rodriguez, it was agreed,—That the Committee authorize the printing of 1,000 additional copies of Issue 28 of its *Minutes of Proceedings and Evidence*, containing the First Report to the House.

Jean-Pierre Blackburn moved,—That the Minutes of today's meeting do record that Jean-Pierre Blackburn dissents on Recommendation 17 of the First Report of the Committee.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to on the following recorded division:

YEAS

Messrs.

Blackburn—3

Baker

Howie

NAYS

Messrs.

—0

On motion of John R. Rodriguez, it was agreed,—That the services of Emmanuel Feuerwerker be retained by the Committee.

At 11:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Michael Lukyniuk

Clerk of the Committee

[Translation]

Le Comité reprend l'étude de son projet de rapport à la Chambre.

Sur motion d'Edouard Desrosiers, il est convenu,—Que le projet de rapport, sous sa forme modifiée, soit adopté à titre de Premier rapport du Comité à la Chambre; et

—Que le président reçoive instruction de le présenter à la Chambre.

Sur motion de George Baker, il est convenu,—Que le président demande une réponse globale au Premier rapport, conformément à l'article 96(2) du Règlement.

Sur motion de John Oostrom, il est convenu,—Que le président soit autorisé à organiser une conférence de presse consécutive au dépôt du Premier rapport à la Chambre.

Sur motion de John R. Rodriguez, il est convenu,—Que le Comité soit autorisé à faire imprimer 1,000 exemplaires du fascicule n° 28 de ses *Procès-verbaux et témoignages*, où figure le Premier rapport à la Chambre.

Jean-Pierre Blackburn propose,—Que le Procès-verbal de la séance d'aujourd'hui indique que Jean-Pierre Blackburn se dissocie de la recommandation 17 du Premier rapport du Comité.

Après débat, la motion est mise aux voix et adoptée à la majorité des voix:

POUR

Messieurs

Blackburn—3

Baker

Howie

CONTRE

Messieurs

—0

Sur motion de John R. Rodriguez, il est convenu,—Que le Comité retienne les services d'Emmanuel Feuerwerker.

À 23 h 35, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Michael Lukyniuk



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 29

Tuesday, March 31, 1987

Chairman: Jim Hawkes

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 29

Le mardi 31 mars 1987

Président: Jim Hawkes

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Labour, Employment and Immigration

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent du*

Travail, Emploi et Immigration

RESPECTING:

Main Estimates 1987-88: Employment and
Immigration Votes 10 and 15 (Youth program)

CONCERNANT:

Budget des dépenses 1987-1988: Emploi et
immigration crédits 10 et 15 (les programmes de la
jeunesse)

APPEARING:

Hon. Jean Charest,
Minister of State (Youth)

COMPARAÎT:

L'honorable Jean Charest,
Ministre d'État (jeunesse)

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON LABOUR,
EMPLOYMENT AND IMMIGRATION

Chairman: Jim Hawkes

Vice-Chairmen: Jean-Pierre Blackburn

Fernand Jourdenais

Members

Warren Allmand
Dan Heap
J. Robert Howie
John Oostrom
Sergio Marchi
Shirley Martin
John R. Rodriguez
Andrew Witer—(11)

(Quorum 6)

Michael Lukyniuk
Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,
DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION

Président: Jim Hawkes

Vice-présidents: Jean-Pierre Blackburn

Fernand Jourdenais

Membres

Warren Allmand
Dan Heap
J. Robert Howie
John Oostrom
Sergio Marchi
Shirley Martin
John R. Rodriguez
Andrew Witer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité
Michael Lukyniuk

ORDERS OF REFERENCE

Monday, March 2, 1987

ORDERED,—That Employment and Immigration Votes 1, 5, 10, 15, 20, 25 and 30 for fiscal year ending March 31, 1988, be referred to the Standing Committee on Labour, Employment and Immigration.

ATTEST

Monday, March 2, 1987

ORDERED,—That Labour Votes 1, 5, 10 and 15 for the fiscal year ending March 31, 1988, be referred to the Standing Committee on Labour, Employment and Immigration.

ATTEST

MICHAEL B. KIRBY

For the Clerk of the House of Commons

ORDRES DE RENVOI

Le lundi 2 mars 1987

IL EST ORDONNÉ,—Que les crédits 1, 5, 10, 15, 20, 25 et 30, Emploi et Immigration, pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1988, soient déferés au Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration.

ATTESTÉ

Le lundi 2 mars 1987

IL EST ORDONNÉ,—Que les crédits 1, 5, 10 et 15, Travail, pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1988, soient déferés au Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration.

ATTESTÉ

Pour le Greffier de la Chambre des communes

MICHAEL B. KIRBY

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 31, 1987

(49)

{Text|

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met at 9:39 o'clock a.m. this day, in Room 269 West Block, the Chairman, Jim Hawkes, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Jim Hawkes, Dan Heap, Fernand Jourdenais, John Oostrom and John R. Rodriguez.

Other Member present: Howard McCurdy.

In attendance: From the Library of Parliament: Kevin Kerr, Research Officer. *From the Committee's Research Staff:* Louise Thibault, David McGovern, Emmanuel Feuerwerker.

Appearing: The Hon. Jean Charest, Minister of State (Youth).

Witnesses: From the Department of Employment and Immigration: John Edwards, Associate Deputy Minister. Mark Foley, Analysis Development Officer, Challenge Program.

The Committee commenced consideration of its Order of Reference dated Monday, March 2, 1987 being read as follows:

ORDERED,—That Employment and Immigration Votes 1, 5, 10, 15, 20, 25 and 30; and

That Labour Votes, 1, 5, 10 and 15 for the fiscal year ending March 31, 1988, be referred to the Standing Committee on Labour, Employment and Immigration.

The Chairman called Votes 10 and 15 (Youth programs) under EMPLOYMENT AND IMMIGRATION.

The Minister made a statement and answered questions with the witnesses.

Dan Heap moved,—That the Chairman be authorized to extend the research contracts of Louise Thibault and David McGovern to March 31, 1988.

After debate, the question being put, it was agreed to.

Fernand Jourdenais moved,—That the motion adopted on March 3, 1987 concerning the dismissal of Immigration Officer John Quigley, be further amended by adding the following:

"That a Sub-committee be appointed to conduct the inquiry and that it be composed of the Chairman of the Committee and Members of the Committee from each of the political parties."

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

The Chairman filed the following documents with the Clerk of the Committee as exhibits:

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 31 MARS 1987

(49)

{Traduction|

Le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration se réunit, aujourd'hui à 9 h 39, dans la pièce 269 de l'Edifice de l'ouest, sous la présidence de Jim Hawkes, (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Jim Hawkes, Dan Heap, Fernand Jourdenais, John Oostrom et John R. Rodriguez.

Autre député présent: Howard McCurdy.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Kevin Kerr, attaché de recherche. *Du personnel de recherche du Comité:* Louise Thibault, David McGovern et Emmanuel Feuerwerker.

Comparait: L'honorable Jean Charest, ministre d'État (Jeunesse).

Témoins: Du ministère de l'Emploi et de l'Immigration: John Edwards, sous-ministre associé. Mark Foley, agent d'élaboration et d'analyse, Défi 86.

Le Comité entreprend l'étude de son ordre de renvoi du lundi 2 mars 1987 libellé en ces termes:

IL EST ORDONNÉ,—Que les crédits 1, 5, 10, 15, 20, 25 et 30, Emploi et Immigration; et

Que les crédits 1, 5, 10 et 15, Travail, pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1988 soient déferés au Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration.

Le président met en délibération les crédits 10 et 15 inscrits sous la rubrique EMPLOI ET IMMIGRATION.

Le Ministre fait une déclaration, puis lui-même et les témoins répondent aux questions.

Dan Heap propose,—Que le président soit autorisé à prolonger jusqu'au 31 mars 1988 les contrats de recherche de Louise Thibault et de David McGovern.

Après débat, la motion est mise aux voix et adoptée.

Fernand Jourdenais propose,—Que la motion adoptée le 3 mars 1987 concernant le congédiement de l'agent d'immigration John Quigley soit de nouveau modifiée en ajoutant ce qui suit:

«Qu'un sous-comité soit chargé de mener une enquête et qu'il se compose du président du Comité, ainsi que de membres du Comité de chacun des partis politiques.»

Après débat, la motion est mise aux voix et adoptée.

Le président dépose chez le greffier du Comité, à titre de pièces justificatives, les documents suivants:

(a) a letter to all Members of Parliament, dated March 30, 1987, from Save our Summer (S.O.S.) regarding Challenge '87 (*Exhibit "TRAV-99"*)

(b) Evaluation—Summer Employment/Experience Development (*Seed Program—Challenge '86*). (*Exhibit "TRAV-100"*).

a) une lettre adressée à tous les députés le 30 mars 1987, en provenance de *Save our Summer* (S.O.S.) concernant *Défi 87*. (*Pièce «TRAV-99»*).

b) *Appréciation—Emploi d'été/Expérience au travail* (Programme EEET—*Défi 86*). (*Pièce «TRAV-100»*).

At 11:30 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

À 11 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Michael Lukyniuk
Clerk of the Committee

Le greffier du Comité
Michael Lukyniuk

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, March 31, 1987

• 0939

The Chairman: I call the meeting to order. It is meeting number 49 since prorogation.

• 0940

The purpose of the meeting today is the main estimates 1987-88 of Employment and Immigration, particularly votes 10 and 15, which deal with youth programs.

EMPLOYMENT AND IMMIGRATION

Employment and Insurance Program

Vote 10—Operating expenditures \$52,897,000

Vote 15—Grants and contributions \$1,490,388,000

The Chairman: I would like to welcome today the Honourable Jean Charest, the newest Minister of State for Youth, in his first appearance before the committee.

It is indeed a pleasure to have you, sir. Our briefing notes tell us you are the youngest Minister of the Crown ever appointed. That will go down in the history books, along with the fine work we are all aware you are doing.

First of all, Mr. Charest, perhaps you could introduce the people with you. We know Mr. Edwards, but there are some people for whom it might be helpful to us if you could give us some idea of who they are. Then we will move on to some other things.

Hon. Jean J. Charest (Minister of State (Youth)): Mr. Chairman, thank you very much for the invitation from the committee. It is, as you mentioned, not only the first time you have had the opportunity to hear me, but my first opportunity to testify before the committee. I have had the privilege of occupying a similar position to yours before, so I am very much sensitive to and aware of the difficult task that has been given to you.

I would like to present the people with me today. As you have already mentioned, Mr. John Edwards is the Associate Deputy Minister in the Department of Employment and Immigration. Also with me are Mr. Craily Gillies, of Youth Affairs; Mr. Mark Foley, also of the Department of Employment and Immigration; Mr. Jean-Pierre Lecours, of the Department of Employment and Immigration; and Mr. Peter Kingstone, who is a member of my staff.

The Chairman: Thank you, Mr. Charest. We welcome them as well.

I have had a brief conversation with the Minister. He has prepared for us some speaking notes. If it is agreeable

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 31 mars 1987

Le président: Je déclare la séance ouverte. Il s'agit de la 49^e réunion de la présente session.

A cette séance, nous devons étudier le Budget principal des dépenses du ministère de l'Emploi et de l'Immigration pour 1987-1988, notamment les crédits 10 et 15, qui concernent les programmes de jeunesse.

EMPLOI ET IMMIGRATION

Programme d'emploi et d'assurance

Crédit 10—Dépenses de fonctionnement \$52,897,000

Crédit 15—Subventions et contributions \$1,490,388,000

Le président: Je souhaite la bienvenue aujourd'hui à l'honorable Jean Charest, le ministre d'État à la Jeunesse le plus récent, qui comparait devant ce Comité pour la première fois.

C'est vraiment un plaisir de vous accueillir, monsieur. Notre documentation nous informe que vous êtes le plus jeune ministre de la Couronne jamais nommé. Les livres d'histoire en prendront note, ainsi que du bon travail que vous accomplissez, comme nous le savons tous.

Tout d'abord, monsieur Charest, veuillez présenter les personnes qui vous accompagnent. Nous connaissons M. Edwards, mais il nous serait utile si vous nous présentiez les autres. Ensuite nous passerons à d'autres choses.

L'honorable Jean J. Charest (ministre d'État à la Jeunesse): Monsieur le président, merci beaucoup de l'invitation du Comité. C'est, comme vous l'avez dit, non seulement votre première occasion de m'entendre, mais aussi ma première occasion de témoigner devant le Comité. J'ai déjà eu le privilège d'occuper un poste comme le vôtre, donc je suis très sensible à la tâche difficile qui vous a été confiée et j'en reconnais les difficultés.

Je voudrais présenter les personnes qui m'accompagnent aujourd'hui. Comme vous avez déjà dit, M. John Edwards est sous-ministre associé du ministère de l'Emploi et de l'Immigration. Il y a aussi M. Craily Gillies des Affaires de la jeunesse; M. Mark Foley du ministère de l'Emploi et de l'Immigration, M. Jean-Pierre Lecours du ministère de l'Emploi et de l'Immigration, M. Peter Kingstone de mon cabinet personnel.

Le président: Merci, monsieur Charest. Nous leur souhaitons la bienvenue aussi.

J'ai eu une brève conversation avec le ministre. Il nous a préparé des notes pour une allocution. Si les membres

[Texte]

to members, we would include those speaking notes as if they had been read. In that way we will have the full notes in our written record. We will then ask the Minister to highlight and expand on those notes, and then we could get perhaps a little more quickly into questions, if that is agreeable to members.

Statement by Hon. Jean Charest, Minister of State for Youth: I am pleased to have this opportunity to speak to the standing committee for the first time. As Minister of State for Youth, I have made it a priority to increase awareness among young people of the options and opportunities available to them, as well as to ensure that those options are as relevant as possible to the needs of today's youth.

To increase awareness, we have undertaken to produce a single-source document, called *HOT 100*, which for the first time provides a comprehensive summary of federal programs and services for youth. Too often our young people have felt disenfranchised; often not because of a lack of options, but because of a lack of awareness of the options available to them. *HOT 100* should help rectify this situation. It provides young people, counsellors, and others with information concerning job opportunities, training, education, health, travel, and other areas of interest to youth. *HOT 100* is being distributed country-wide, through the school system and elsewhere, and the initial response has been very positive.

Another important development for young people was the announcement in June of last year that 25% of the budget for the Innovations program would be allocated to projects affecting youth.

In addition to stimulating individual enterprise among youth, two initiatives of significance to young people have been established. Some may be critical of this government's attempt to stimulate entrepreneurship among Canadians. But we approach entrepreneurship on a pragmatic, not doctrinal basis. Most new jobs in recent years have come from small business. Yet as a society, we have not fostered much understanding or interest among young people in the opportunities available to entrepreneurs.

The YMCA Youth Enterprise Centres are a three-year, \$10 million project. The objective of this project is to establish eight regional centres and one general centre to help young people achieve self-employment by setting up their own businesses and subsequently creating spin-off employment for others. The centres are located in Vancouver, Edmonton, Winnipeg, Toronto, Montreal, Ottawa, Saint John, St. John's, and Glace Bay. They will provide participants with training courses, business technical assistance, and necessary expert support.

[Traduction]

sont d'accord, nous annexerons les notes au procès-verbal sans que le ministre en donne lecture. Puis nous demanderons au ministre de commenter les notes et nous pourrions ainsi passer plus rapidement aux questions, si les membres sont d'accord.

Déclaration de l'honorable Jean J. Charest, ministre d'État à la Jeunesse: Je suis très heureux d'avoir l'occasion de prendre la parole pour la première fois devant votre Comité. A titre de ministre d'État à la Jeunesse, je me suis donné comme priorité de sensibiliser davantage les jeunes aux options et aux possibilités qui leur sont offertes et de veiller à ce que ces dernières répondent le mieux possible aux besoins de la jeunesse d'aujourd'hui.

Nos efforts de sensibilisation ont donné naissance à *Palmarès*, un document de référence qui répertorie, pour la première fois, tous les services et programmes jeunesse du gouvernement fédéral. Trop souvent, monsieur le président, les jeunes se sont sentis privés de leurs droits et non pas, la plupart du temps, à cause du manque de possibilités, mais bien parce qu'ils en ignoraient l'existence. *Palmarès* devrait remédier à cet état de choses en renseignant les jeunes, les conseillers et tous les autres intéressés sur les débouchés, la formation, l'éducation, la santé, les voyages et bien d'autres sujets qui intéressent la jeunesse. *Palmarès* a été diffusé dans tout le pays par le réseau des établissements d'enseignement ou divers autres moyens. Il a reçu jusqu'ici un accueil très favorable.

Une autre importante décision a été prise en faveur des jeunes: en juin dernier, on annonçait que des sommes allant jusqu'à 25 p. 100 du budget du Programme d'aide à l'innovation seraient affectés à ces projets qui visent les jeunes.

En plus de stimuler la création d'entreprises chez les jeunes, nous nous sommes pris deux initiatives qui intéresseront particulièrement ces derniers. Certains critiqueront peut-être les efforts que fait le gouvernement pour encourager l'esprit d'entreprise chez les Canadiens. Néanmoins, nous abordons cette question d'un point de vue pratique et non théorique. Au cours des dernières années, la majorité des nouveaux emplois ont en effet été créés par la petite entreprise. Nous devons admettre aussi que, comme société, nous ne nous sommes pas beaucoup souciés, jusqu'à ce jour, de faire connaître aux jeunes leurs possibilités à titre d'entrepreneurs pas plus que nous n'avons réellement suscité leur intérêt à cet égard.

Les centres Entreprise jeunesse du YMCA représentent un projet de trois ans qui coûtera 10 millions de dollars. L'objectif est de fonder huit centres régionaux et un centre national afin d'aider les jeunes à créer eux-mêmes leur emploi en lançant leur propre entreprise, ce qui générera éventuellement des emplois supplémentaires. Ces centres sont établis à Vancouver, Edmonton, Winnipeg, Toronto, Montréal, Ottawa, Saint-Jean (Nouveau-Brunswick), St. John (Terre-Neuve) et Glace Bay. Ils ont pour but d'offrir aux participants des cours de formation, de l'aide

[Text]

Another significant project approved under Innovations is the Youth Employment Skills Program, or YES. The YES program is designed to increase both the employability and labour force opportunities of disadvantaged youth. The project provides the participants with a 12-week program in job search techniques, work adjustment, and academic upgrading, integrated with building self-esteem. This is followed by a series of job interviews arranged as a result of a supporting corporate network.

Innovations is also funding a program called Adopt-A-School. Under this program, schools and businesses in the Hamilton, Wentworth, Kingston, and North York areas will join forces to provide secondary students with practical career preparation, with special emphasis on potential drop-outs.

For youth whose immediate concerns are summer employment, we will be working with businesses, governments, and community organizations through a network of some 400 Canada Employment Centres for Students to provide placement services to approximately 450,000 students across the country.

Challenge 87 is another major program designed to increase the employability of youth; in this case, by offering career-related work experience for students during the summer months.

Over the past two summers, Challenge has been very successful in providing young people with experience in involving the community and the private sector in the various options. These include SEED, WOW, Student Loans, the Native Internship Program, and other options. Let me draw your attention to WOW, or Work Orientation Workshops, under Challenge, an option geared specifically for disadvantaged students and potential school-leavers. All of these programs aim to give young people an edge in experience and confidence to face a difficult and fast-changing labour market.

Approaching this from another perspective, I announced a year ago a \$1 million endowment for the Canadian Youth Foundation. The CYF was established to give young Canadians a voice in the shaping of the public policies that impact on them. The Youth Foundation is largely staffed by young people and should prove a valuable tool to ensure the relevance of government programs to the real concerns of youth.

[Translation]

technique pour la création d'entreprises et des conseils pertinents.

Il convient également de mentionner une autre initiative d'envergure approuvée dans le cadre du Programme d'aide à l'innovation, soit le projet YES (Formation préparatoire à l'emploi). Ce projet a pour objet d'accroître à la fois l'employabilité des jeunes défavorisés sur le plan de l'emploi et leurs possibilités sur le plan de l'emploi et leurs possibilités sur le marché du travail. Ce projet, d'une durée de 12 semaines, permet aux participants de se familiariser avec les techniques de recherche d'emploi, de s'adapter au monde du travail, de suivre des cours de rattrapage scolaire et d'acquiescer la confiance en soi. Ces activités sont suivies d'une série d'entrevues d'emploi auprès des entreprises qui collaborent au projet.

Le projet *Adopt-A-School*, mis en oeuvre à Hamilton, Wentworth, Kingston et North York, en vertu du Programme d'aide à l'innovation, permet à des étudiants du niveau secondaire de recevoir une préparation professionnelle pratique—l'accent étant mis en particulier sur les étudiants susceptibles d'abandonner leurs études.

Nous prendrons également des mesures en faveur de jeunes qui font face à des besoins plus immédiats, tel l'emploi d'été. En effet, par l'intermédiaire de nos quelques 400 Centres d'emploi du Canada pour étudiants, nous collaborons avec des entreprises, les différents ordres de gouvernement et des organismes communautaires afin d'offrir des services de placement à près de 450,000 étudiants dans tout le Canada.

Défi 87 est un autre important programme conçu pour accroître l'employabilité des jeunes. Il vise à offrir aux étudiants une expérience de travail liée à la carrière en période estivale.

Depuis deux ans, ce programme a connu beaucoup de succès en ce sens qu'il a permis aux jeunes d'acquiescer de l'expérience grâce à la collaboration de la collectivité et du secteur privé. Les diverses composantes du programme sont: EÊET; AOT, prêts aux étudiants; Programme des stagiaires autochtones; et autres. Je voudrais aussi attirer votre attention sur les Ateliers d'orientation au travail (AOT) offerts dans le cadre du programme Défi: ces Ateliers s'adressent particulièrement aux étudiants défavorisés sur le plan de l'emploi et à ceux qui sont susceptibles d'abandonner leurs études. Tous ces programmes visent à donner aux jeunes l'expérience et la confiance dont ils ont besoin pour se tailler une place sur un marché du travail en évolution constante et rapide.

Sur un autre plan, monsieur le président, j'ai annoncé, il y a un an, le financement de la Fondation canadienne de la jeunesse. La Fondation canadienne de la jeunesse a été créée pour donner aux jeunes Canadiens la possibilité de participer à l'élaboration des politiques gouvernementales qui les touchent de près. La Fondation se compose en grande partie de jeunes et devrait, par conséquent, se révéler très utile pour garantir la pertinence des programmes du gouvernement, compte tenu des préoccupations réelles des jeunes.

[Texte]

Maintaining relevance is a deep commitment I share with the government. It is this commitment which will continue to define our approach to youth concerns in the future. For example, I shall, over the next month, be consulting with my provincial colleagues on what the two levels of government are doing or are planning to do, and what new approaches might be explored, perhaps through joint pilot projects. We are also looking closely with the provinces at apprenticeship training in Canada. We shall, among other things, be exploring whether apprenticeship could play a stronger role in facilitating the school-to-work transition.

Another area of extreme importance to young people's future prospects is literacy, technical and otherwise. Consultations with the Secretary of State, my colleague the Honourable David Crombie, are ongoing.

This year the federal government has spent some \$718 million for youth employment and training programs. But in addition to the necessary funding, I think it is clear from what I have touched on today that we also require new approaches and new vigilance to address the concerns of youth effectively. This is particularly the case where work-force developments are concerned. As the members of this committee know, the rate of change in the modern labour market is accelerating, and will continue to accelerate in the years ahead. As Minister of State of Youth, I believe it is therefore incumbent on all of us to continue to pursue the necessary and creative initiatives which will allow Canadian young people to adapt to the challenges ahead.

I look forward to your continuing interest and involvement in these critical questions.

Le président: Monsieur Charest, vous avez la parole.

M. Charest: Merci beaucoup, monsieur le président. Je vous remercie de me permettre d'ajouter aux notes qu'on vous a remises ce matin. Pour la gouverne du Comité, j'aimerais ajouter quelques commentaires à ces notes compte tenu de l'importance du Ministère pour un groupe important de la population du Canada.

Pour mieux vous situer, j'aimerais vous rappeler un peu le contexte historique dans lequel le ministère d'État à la Jeunesse a été créé. Il a été créé par le gouvernement précédent, vers le mois de janvier 1984, alors que le taux de chômage était extrêmement élevé au pays, entre autres chez les jeunes, à la suite d'une récession économique. C'est dans ce contexte-là, ainsi que parce que l'Année internationale de la jeunesse approchait, que le gouvernement a décidé de créer le ministère d'État à la Jeunesse qui, à ce moment-là, était sous la juridiction du Secrétariat d'État, je crois.

[Traduction]

La pertinence de programmes me tient grandement à coeur, monsieur le président, tout comme elle préoccupe le gouvernement. L'approche que nous adopterons à l'avenir à l'égard des problèmes de la jeunesse traduira notre engagement à ce chapitre. Ainsi, au cours du mois qui vient, je consulterai mes collègues des provinces afin de déterminer les mesures que les deux ordres de gouvernement prennent ou comptent prendre et quelles nouvelles avenues pourraient être éventuellement explorées dans le cadre de projets-pilotes conjoints. De plus, nous examinons de près, avec les représentants des provinces la question de la formation en apprentissage au Canada. Entre autres, nous nous efforcerons de déterminer si l'apprentissage pourrait servir davantage à faciliter la transition du monde des études au monde du travail.

Un autre élément extrêmement important pour l'avenir des jeunes est l'acquisition de compétences de base dans les domaines techniques ou autre. A ce sujet, des consultations sont actuellement en cours avec M. David Crombie, secrétaire d'Etat.

Cette année, monsieur le président, l'administration fédérale a consacré quelque 718 millions de dollars aux Programmes d'emploi et de formation des jeunes. Mais en plus d'affecter les crédits nécessaires, monsieur le président, nous devons, je crois l'avoir démontré clairement, concevoir de nouvelles formules et faire preuve d'une vigilance renouvelée pour réussir à régler les problèmes auxquels se heurte notre jeunesse. Cela prévaut particulièrement dans les secteurs où la main-d'oeuvre doit se perfectionner. Les membres du Comité le savent bien: l'évolution du marché du travail moderne se produit à un rythme rapide, dont la croissance sera toujours plus accélérée au cours des années à venir. En ma qualité de ministre d'Etat à la Jeunesse, je crois fermement qu'il nous incombe à tous de continuer à favoriser la réalisation d'initiatives pertinentes et créatrices qui permettront aux jeunes Canadiens de s'adapter aux défis de demain.

Face à ces questions primordiales, je compte sur votre intérêt et votre constante collaboration.

The Chairman: Mr. Charest, you have the floor.

Mr. Charest: Thank you very much, Mr. Chairman. Thank you for allowing me to add to the notes given to you this morning. For the committee's information, I would like to add some comments to these notes, in view of the department's importance for a large segment of the Canadian population.

To put things in context, I would like to go over briefly the history of the creation of the Department of State for Youth. It was created by the previous government around January 1984, when unemployment, including youth unemployment, was extremely high in the country as a result of an economic recession. Given that situation and the approaching International Year of Youth, the government decided to create the Department of State for Youth, which at that time came under the Secretary of State, I believe.

[Text]

Le Ministère, à l'époque, avait le rôle suivant. Premièrement, il devait parler au nom des jeunes à la table du Cabinet, un mandat dont il n'avait pas le monopole, je suppose. Deuxièmement, il devait coordonner tout ce que le gouvernement fédéral faisait pour les jeunes à ce moment-là, parce qu'on avait sans doute identifié un problème de coordination ou de cohésion au sein de l'appareil du gouvernement fédéral. Il y a eu ensuite la création d'un fonds d'une vingtaine de millions de dollars pour l'Année internationale de la jeunesse, une année d'élection, un changement de gouvernement et la nomination d'un nouveau ministre.

• 0945

La ministre qui m'a précédé a, à mon humble avis, bien fait son travail. Elle a administré le programme de subventions et elle a distribué les subventions dans tout le pays comme il était prévu. C'est cet exercice qui a pu donner l'impression, au printemps 1986, que le ministère d'État à la Jeunesse avait été vidé de son contenu, puisqu'il n'avait pas de budget précis, etc.

Depuis le printemps 1986, il y a eu des changements d'une grande importance. Premièrement, le ministère d'État à la Jeunesse a été transféré du Secrétariat d'État au ministère de l'Emploi et de l'Immigration. On reconnaissait ainsi le fait que l'emploi représentait un problème très important pour les jeunes au Canada. Je tiens cependant à préciser que l'emploi n'est pas et ne peut pas être la seule priorité du ministre d'État à la Jeunesse, puisqu'il faut convenir que l'emploi n'est pas la seule dimension de notre vie. Mais tout le monde s'entend sur le fait que l'emploi est un problème extrêmement important pour les jeunes Canadiens et Canadiennes.

J'ai été nommé à ce portefeuille le 30 juin 1986 et, depuis ce temps, j'ai entrepris, à l'aide des fonctionnaires du Ministère et de mes collègues, de revoir la situation de la jeunesse au Canada. Je suis arrivé à un certain nombre de conclusions qui, depuis ce temps-là, guident mon action.

D'abord, j'ai été confronté au problème suivant: à cause de toutes sortes de circonstances, je me suis retrouvé à un ministère où le débat était devenu très politisé, très partisan. Pour cette raison, il m'était devenu difficile, lorsque je voyageais ou que j'allais à l'extérieur du pays, de sortir un peu de ce cadre partisan. Cette atmosphère n'était pas très propice à un travail sérieux et on n'accordait pas ainsi aux problèmes des jeunes l'attention qu'ils méritaient. Je suis donc arrivé à la conclusion, entre autres, qu'il ne fallait pas établir immédiatement un nouveau programme pour chercher à régler un problème ou un ensemble de problèmes importants, mais plutôt identifier le ou les problèmes les plus importants auxquels les jeunes Canadiens et Canadiennes étaient confrontés.

Les membres de votre Comité ont probablement remarqué que nous avons identifié la transition entre l'école et le marché du travail comme étant le problème le plus important. Ce problème a été identifié à partir d'un certain consensus qui s'est développé au Canada au cours des dernières années, un consensus qui s'est reflété dans

[Translation]

At that time, the department had the following role. First, it was to speak on behalf of youth in Cabinet, but it did not have a monopoly on that, I suppose. Second, it was to co-ordinate everything the federal government was doing for young people at that time, because no doubt a problem of co-ordination or cohesion within the federal government bureaucracy had been identified. Later, there was the creation of a fund of some \$20 million for the International Year of Youth, an election year, a change of government and the appointment of a new Minister.

In my humble opinion, my predecessor did her job well. She administered the grants program and distributed the grants throughout the country as planned. In the spring 1986, this exercise may have given the impression that the Department of State for Youth had been gutted, since it did not have a specific budget and so on.

Since the spring of 1986, there have been major changes. First, the Department of State for Youth was transferred from the Secretary of State to the Department of Employment and Immigration, thereby recognizing that employment is a very important problem for young people in Canada. I wish to point out, however, that employment is not and cannot be the only priority of the Department of State for Youth, because employment is not the only aspect of our life, we all agree. But everyone agrees that employment is an extremely important problem for young Canadians, men and women.

I was appointed to this portfolio on June 30, 1986 and since then, with the help of department officials and my colleagues, I have begun to review the situation of youth in Canada. I have come to some conclusions which have since guided my action.

First of all, I was faced with the following problem: For all sorts of reasons, I found myself in a department where the debate had become very politicized and partisan. For that reason, when travelling inside or outside the country it was difficult for me to get outside that partisan framework. That atmosphere was not very conducive to serious work and so the problems of youth were not being given the attention they deserved. So, among other things, I came to the conclusion that a new program should not immediately be established to solve a problem or a set of major problems, but rather to identify the most important problem or problems facing young Canadian men and women.

The members of your committee have probably noticed that we see the transition from school to the labour market as the most important problem. This problem was identified as the result of a certain consensus that has arisen in Canada over the last few years, as reflected in various major reports, including the Macdonald

[Texte]

différents rapports importants, entre autres celui de la Commission Macdonald, le rapport Forget, le rapport de l'Année internationale de la jeunesse, le rapport sénatorial sur la jeunesse, le rapport de M. Dryden, le commissaire à la jeunesse pour la province de l'Ontario, et le *House Report* à Terre-Neuve. Tous ces rapports, si on les regarde sous cet angle, semblent converger vers la même conclusion, à savoir que le problème le plus important est celui de la transition entre l'école et le marché du travail.

Il faut savoir qu'au Canada, la Constitution et nos institutions font en sorte que l'éducation, jusqu'au niveau secondaire, est, de façon non équivoque, de compétence provinciale. À partir du niveau postsecondaire, il y a une plus grande marge de manoeuvre. On peut dire à tout le moins que le gouvernement fédéral joue un rôle très important puisqu'il subventionne l'éducation postsecondaire à raison d'environ 80 p. 100. Mais, à toutes fins pratiques, l'éducation jusqu'au niveau secondaire, faut-il le rappeler, est, de façon non équivoque, de compétence provinciale.

Pour cette raison, j'ai annoncé aux provinces, lors de la conférence fédérale-provinciale tenue le 30 janvier dernier à Ottawa, l'intention du gouvernement fédéral et la mienne, à titre de ministre d'État à la Jeunesse, d'amorcer des discussions que j'ai qualifiées d'exploratoires sur ce problème de la transition entre l'école et le marché du travail. Ces discussions-là vont bientôt débiter, étant donné qu'on a maintenant complété une première tournée du pays.

• 0950

En attendant, nous n'avons pas chômé, monsieur le président. Nous avons élaboré un certain nombre d'initiatives, et le Ministère dans lequel je suis appelé à travailler à titre de ministre d'État consacre, et on peut le tenir pour acquis, environ la moitié de ses ressources à la jeunesse canadienne. Au sein du Ministère dans lequel je travaille, je suis appelé continuellement à contribuer à cet effort.

De plus, pour tenter de régler le problème de la coordination, dans le cadre de mon mandat de coordination, nous avons produit un document qui s'appelle *Le palmarès 100* et, en anglais, *The HOT 100*. Aussi bizarre que cela puisse paraître, c'est une première, car cela n'avait jamais été fait auparavant par un gouvernement fédéral. C'est la première fois qu'on produit un document dans lequel se trouvent à peu près tous les programmes intéressant la jeunesse canadienne et qui lui est accessible. De par sa forme, le document cherche à attirer l'attention de ces jeunes personnes et à leur rendre accessibles un grand nombre de programmes.

Vous avez là un résumé très sommaire et incomplet de nos efforts. J'espère que j'aurai l'occasion de vous offrir plus de détails avec l'aide des membres du Comité. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur le ministre.

M. Warren Allmand, M. Jourdenais, M. McCurdy, M. Oostrom et peut-être M. Rodriguez poseront des questions.

[Traduction]

commission report, the Forget report, the report of the International Year of Youth, the Senate report on youth, the report by Mr. Dryden, Youth Commissioner for the province of Ontario, and the House report in Newfoundland. Looked at in this way, all these reports seem to tend to the same conclusion, namely that the most important problem is the transition from school to the labour market.

It must be kept in mind that in Canada, the constitution and our institutions state unequivocally that education up to the secondary school level is a provincial jurisdiction. From the post-secondary level on, there is more room to manoeuvre. At the very least, we can say that the federal government plays a most important role because it subsidizes about 80% of the cost of post-secondary education. But for all practical purposes, education up to the secondary level is unequivocally a provincial matter, need I remind you.

For this reason, I announced to the provinces at the federal-provincial conference on January 30 in Ottawa that the federal government and I, as Minister of State for Youth, intended to begin discussions that I termed exploratory on this problem of transition between school and the labour market. Those discussions will soon start, since we have just completed our initial tour of the country.

Meanwhile, we did not waste our time, Mr. Chairman. We developed a certain number of initiatives, and the department of which I am minister of state devotes approximately half of its resources to young Canadians. Within the department in which I am working, I am constantly required to contribute to that effort.

Also, in order to try and find a solution to the co-ordination problem, within the scope of my co-ordination mandate, we have undertaken to produce a document called *Le palmarès 100*, in French, *The HOT 100* in English. As peculiar as it may seem, this is the first time that such a comprehensive summary of the federal programs and services for youth has been provided. The document has been designed in such a way as to attract the attention of these young people and to make a good number of programs available to them.

This is a very brief and incomplete summary of our efforts. I hope I will have the opportunity to give you more details with the help of the committee members. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister.

Mr. Warren Allmand, Mr. Jourdenais, Mr. McCurdy, Mr. Oostrom and maybe Mr. Rodriguez will ask questions.

[Text]

Aujourd'hui M. Rodriguez est un visiteur au Comité, car il a cédé sa place à M. McCurdy.

If we try to stay close to the 10 minutes on the first round, there will be ample time for a second round. So get us into it, Mr. Allmand, and let us see where it takes us.

Mr. Allmand: I want to start by welcoming the Minister here. As he pointed out, this is his first visit to the committee as a Minister, and we welcome him here.

Minister, just before your appointment, as you know, the Minister for Youth was transferred from the Secretary of State's jurisdiction to the Minister for Employment, and many of us are still not clear on your total responsibility. My first questions are to find out exactly what you are responsible for, especially in the Department of Employment.

I know that you are responsible for Challenge 87 and 86. I have the impression that you were responsible for—although they are fast disappearing—the on-campus employment centres and the five new centres you have put in place. But I am not sure what your involvement would be with such things as, for example, the entry component of the Canadian Jobs Strategy, whether that is completely under Mr. Bouchard's jurisdiction; or, because the entry component of the Canadian Jobs Strategy is basically directed to youth, is that your responsibility?

I wonder if you could set out for us, in a very succinct way—just listing one, two, three, four—the programs you are either directly responsible for or jointly, in some way or other with Mr. Bouchard, responsible for under the Employment portfolio; and then you may add briefly other things that are youth related, but not necessarily employment.

I wonder if you could do that, just in a listing fashion, because I have other questions and I do not want to take up much time.

Mr. Charest: As you know full well, Mr. Allmand, there are the generals and the specifics. So let us start with the generals.

One part of my mandate or job that has always been there from the beginning within the ministry is the co-ordination mandate and the speaking—the advocacy, if you wish—mandate of the Ministry of State for Youth, on the general side. Also on the more general side there is the preoccupation of developing a wider policy for youth for the federal government.

I am specifically responsible for Challenge 87, Summer Student Employment Programs; specifically responsible for employment centres on campus that operate year-round. I am specifically responsible for Canadian employment student centres that open during the

[Translation]

Today, Mr. Rodriguez is visiting the committee, since he let Mr. McCurdy take his place.

Si nous essayons de nous en tenir aux 10 minutes au cours de la première ronde, il y aura amplement de temps pour une seconde ronde. Si vous voulez bien commencer monsieur Allmand, nous verrons combien de temps cela nous prendra.

M. Allmand: Je voudrais d'abord souhaiter la bienvenue au ministre. Comme il l'a fait remarquer, il s'agit de sa première visite au Comité à titre de ministre, et nous lui souhaitons la bienvenue.

Comme vous le savez, monsieur le ministre, tout juste avant votre nomination, le ministre de la Jeunesse, qui relevait auparavant du secrétaire d'État, est passé sous la responsabilité du ministre de l'Emploi. Pour beaucoup d'entre nous, vos responsabilités ne sont toujours pas très claires. Ma première question vise donc à connaître exactement quelles sont vos responsabilités, particulièrement au ministère de l'Emploi.

Je sais que vous êtes responsable de Défis 87 et 86. J'avais l'impression que vous étiez responsable des centres d'emplois universitaires—bien qu'ils disparaissent assez rapidement—et des cinq nouveaux centres que vous avez établis. Mais je ne sais pas très bien quelle est votre responsabilité en ce qui concerne certains programmes; par exemple, l'élément intégration de la Planification de l'emploi relève-t-il totalement de la responsabilité de M. Bouchard, ou, étant donné que l'élément intégration de ce programme s'adresse essentiellement aux jeunes, relève-t-il de votre responsabilité?

Je me demande si vous pourriez nous énumérer de façon très succincte les programmes dont vous êtes directement responsable et ceux dont vous êtes conjointement responsable avec M. Bouchard; vous pouvez peut-être ajouter brièvement les autres projets qui visent les jeunes, mais qui ne sont pas nécessairement liés à l'emploi.

J'aimerais que vous me répondiez en me faisant une brève énumération, car j'ai d'autres questions à poser et je ne veux pas prendre trop de temps.

M. Charest: Comme vous le savez très bien, monsieur Allmand, il y a des responsabilités générales et des responsabilités particulières. Commençons par les responsabilités générales.

Une partie de mon travail qui existe depuis toujours au Ministère est le mandat de coordination générale, de défense, si vous voulez, du ministère d'État à la Jeunesse. Un autre aspect plutôt général de mon mandat consiste à élaborer une politique globale concernant la jeunesse pour le gouvernement fédéral.

Je suis en outre responsable du programme Défi 87, des programmes d'emplois étudiants pendant l'été et des centres d'emplois universitaires qui fonctionnent toute l'année. Je suis particulièrement responsable des centres d'emploi du Canada et qui sont ouverts pendant l'été pour

[Texte]

summer; for the review we are presently undergoing with the provinces on the apprenticeship programs now under way, for which the federal government spends approximately \$145 million a year. I say approximately, because I do not have the exact number now. Also, I am responsible for 25%, if you wish, of the Innovations budget that is targeted as a minimum part of the budget that will go to youth related projects.

• 0955

So you have in a nutshell my specific responsibilities. And I may add, as an important factor, that Mr. Bouchard and I enjoy a collegial relationship in the administration of the department. We have a very close working relationship, and therefore that offers the opportunity for both of us to have input on what the other does.

I hope that answers your question, Mr. Allmand.

Mr. Allmand: Yes. I had mentioned entry in particular. You say you deal with 25% of the Innovations budget. What about the entry program that is basically directed to youth, if I understand correctly?

Mr. Charest: The entry program is coupled with re-entry, which is not specifically related to youth itself. Re-entry, as you may know, addresses itself to women who have been out of the labour market, and it also benefits young women a great deal. For that reason it was decided it would not come specifically under my jurisdiction. I may add, though, at this point, this is not something that is in concrete or forever decided. Mr. Bouchard and I have such a relationship that the mandate could be called upon to change, and discussions have been entered into on possibilities if we feel it is more practical to do it one way or the other. But to tell you the truth, and that is the general conclusion, notwithstanding who administers what within the department, our relationship is such that I have direct input on any program within the department, whether it is specifically youth related or not.

Mr. Allmand: Were you involved in the approval in any way of the Operation Youth Program in Toronto, which was a \$1.1 million grant under the Innovations Program to a Mr. Kayal, which was contrary to the recommendation of the Government of Ontario, and which program is now under investigation? Were you involved in approving that program or not?

Mr. Charest: Do you have the date of approval, Mr. Allmand, or the date the program started?

Mr. Allmand: No, I do not. All I know is this has been the subject of a lot of publicity in the Toronto newspapers, because Mr. Kayal now has been accused of using the project to assist his private business; of sexually harassing

[Traduction]

étudiants; de l'examen qui est effectué actuellement avec les provinces sur les programmes de formation en apprentissage, auxquels le gouvernement fédéral consacre environ 145 millions de dollars par année. Je dis approximativement, car je ne connais pas le chiffre exact. En outre, je suis responsable de 25 p. 100 du budget du Programme d'aide à l'innovation, le pourcentage minimal du budget qui sera affecté à des projets pour les jeunes.

Voilà donc en bref quelles sont mes responsabilités précises. J'ajouterai, et c'est très important, que M. Bouchard et moi-même partageons également nos responsabilités en ce qui concerne l'administration du ministère. Nous travaillons en étroite collaboration, ce qui nous permet par conséquent de participer aux décisions que l'autre prend.

J'espère que cela répond à votre question, monsieur Allmand.

M. Allmand: Oui. J'ai parlé de l'élément intégration. Vous avez dit que vous vous occupez de 25 p. 100 du budget du programme d'aide à l'innovation. Qu'en est-il du programme intégration qui s'adresse essentiellement aux jeunes, si j'ai bien compris?

M. Charest: Le programme intégration est associé au programme réintégration, qui ne s'adresse pas précisément à la jeunesse. Comme vous le savez peut-être, le programme réintégration s'adresse aux femmes qui ne sont pas sur le marché du travail et il profite également beaucoup aux jeunes femmes. C'est pourquoi il a été décidé que ce programme ne relèverait pas directement de ma compétence. J'ajouterai cependant que cela pourrait changer. Les relations que M. Bouchard et moi-même entretenons font en sorte que le mandat pourrait être appelé à changer. Nous discutons des diverses possibilités si nous estimons qu'il serait plus pratique de procéder d'une façon ou d'une autre. Mais en vérité, peu importe qui administre quoi au ministère, nos rapports sont tels que je participe directement à tout programme du ministère, qu'il s'adresse directement à la jeunesse ou non.

M. Allmand: Avez-vous participé de quelque façon que ce soit à l'approbation du programme Opération jeunesse à Toronto, soit une subvention de 1,1 million de dollars accordé à M. Kayal en vertu du programme d'aide à l'innovation, ce qui allait à l'encontre de la recommandation du gouvernement de l'Ontario, programme qui fait actuellement l'objet d'une enquête? Avez-vous participé à cette décision ou non?

M. Charest: Avez-vous la date de cette approbation, monsieur Allmand, ou la date d'entrée en vigueur du programme?

M. Allmand: Non, je ne l'ai pas. Tout ce que je sais, c'est que les journaux de Toronto ont fait beaucoup de publicité autour de cette affaire, car on accuse M. Kayal de se servir de ce projet pour son entreprise privée; on

[Text]

his employees. As a matter of fact, there has been a massive turnover in employees.

It was approved in the fall of 1986. It is called Operation Youth. I am very concerned on how such a program was approved when the Government of Ontario recommended against it, and it is now found to be fraught with all sorts of mismanagement and other accusations of sexual harassment and other types of harassment against the employees. It was under Innovations, a \$1.1 million program.

I wanted to know whether you as Minister approved of that, or was it under Mr. Bouchard?

Mr. Charest: Mr. Allmand, first of all, I would like to say that it has been brought to my attention recently—I think it was in the last two months—that there were problems with this. I would rather choose the following word “allegations” concerning this specific project, some of the allegations that you have specifically named this morning.

• 1000

I was also informed at the same time that, for that reason, an audit was being done for that specific project. That is what the department was doing in reaction to it.

Now, to complete my answer. I would prefer to call upon Mr. Edwards to give you more precise information.

Mr. Allmand: What I am particularly concerned with, Mr. Edwards, is the approval. How was such a project approved and what sort of verification or checking took place before it was approved in view of what has happened now?

Mr. Charest: I am almost certain... I cannot be absolutely certain, but I am almost certain that this project was approved before I came into office, Mr. Allmand.

Mr. Allmand: Mr. Edwards perhaps could give me more detail.

Mr. John Edwards (Associate Deputy Minister, Department of Employment and Immigration): Mr. Chairman, any project under the Innovations program of more than a quarter of a million requires review by a National Innovations Advisory Committee. That is advisory to Ministers.

On that committee are represented educationalists, senior members of the labour movement, senior members of the business community and a variety of representatives from provinces. I might add, on that committee is an assistant deputy minister from the Province of Ontario.

I do not recall the decision breakdown in terms of who voted which way, but certainly this was a project endorsed by the National Innovations Advisory Committee. If I recall correctly, it was approved by Ministers around about June of last year.

[Translation]

l'accuse également de harcèlement sexuel à l'égard de ses employés. À vrai dire, il y a un roulement de personnel important dans son entreprise.

Le projet a été approuvé à l'automne 1986. On l'appelle Opération jeunesse. Je me demande comment un tel programme a pu être approuvé contrairement aux recommandations du gouvernement de l'Ontario. On l'accuse maintenant de mauvaise gestion, de harcèlement sexuel et d'autres types de harcèlements à l'égard des employés. Et il s'agit d'un programme de 1,1 million de dollars dans le cadre du Programme d'aide à l'innovation.

Je voudrais savoir si vous avez approuvé ce programme, ou si c'est M. Bouchard qui l'a fait?

M. Charest: Monsieur Allmand, d'abord, j'aimerais dire que l'on a porté à mon attention récemment—au cours des deux derniers mois, je crois—l'existence de certains problèmes à ce sujet. Je parlerais plutôt d'allégations en ce qui concerne ce projet, certaines des allégations dont vous avez parlé ce matin.

On m'a en outre informé en même temps qu'une vérification était effectuée dans le cas de ce projet. Voilà ce que le ministère a décidé de faire suite à ces allégations.

Maintenant, pour terminer ma réponse, je préfère demander à M. Edwards de vous donner des renseignements plus précis.

M. Allmand: Ce qui m'intéresse particulièrement, monsieur Edwards, c'est l'approbation. Comment un tel projet a-t-il été approuvé et quel genre de vérification a-t-on effectuée avant de l'approuver, étant donné ce qui se passe maintenant?

M. Charest: Je suis presque certain... Je ne peux pas être absolument certain, mais je suis presque certain que ce projet a été approuvé avant que je sois nommé, monsieur Allmand.

M. Allmand: M. Edwards pourrait peut-être me donner plus de détails.

M. John Edwards (sous-ministre associé, ministère de l'Emploi et de l'Immigration): Monsieur le président, tout projet de plus d'un quart de million de dollars dans le cadre du programme d'innovations doit être étudié par le Comité national consultatif sur les innovations. Il s'agit d'un comité qui prête conseil aux ministres.

Ce comité est composé de pédagogues, de représentants principaux du mouvement ouvrier, de représentants principaux du monde des affaires et de divers représentants des provinces. J'ajouterai qu'un sous-ministre adjoint de la province de l'Ontario fait partie de ce comité.

Je ne me rappelle pas exactement qui a voté en faveur de cette décision, mais le projet a certainement été approuvé par le Comité national consultatif sur les innovations. Si je me rappelle bien, les ministres l'ont approuvé vers le mois de juin l'année dernière.

[Texte]

To our knowledge, the project is today still a very good project. Some very serious allegations, as the member has mentioned, have been made about the executive director, who is an unpaid executive director, and the audit is being conducted by the Audit Services Bureau. We should have the results very shortly.

If it is found that the executive director has abused his position in any way, then the board of directors of that project will be requested by us to take suitable action, which probably would mean the replacement of the executive director. But the allegations have not yet been proven. We have not yet got the report from the Audit Services Bureau. When we have that report, action will be taken as appropriate.

Mr. Allmand: That is fine. I will look forward to the report. What concerns me more is that the approval process and the verification process—I do not have time to do it right now—but I intend to go still further into the type of information that is put before this advisory council before they approve such a large project of \$1.1 million, especially in view of the fact that the Government of Ontario did some verification and recommended against it.

In any case, I will come back to that.

The Chairman: Mr. Allmand, can you make this your last question on this round?

Mr. Allmand: Okay, I will.

Minister, as you know, the youth unemployment rate is still 14.6%. As you pointed out in the House, it is true that it is lower than the high point of the recession in 1982-83, but it is still much higher than the rate in the pre-recession years, 1981 and prior to 1981. I should point out here that 95% of the additional jobs created last year, for example, were all in Ontario. I think of the 137,000 jobs created last year, only 5,000 were outside Ontario. But despite these figures, which I submit are not very good for the country except for southern Ontario, the general budget for the Canadian Jobs Strategy has been cut over a three-year period from \$2.2 billion to \$1.6 billion.

The budget for summer employment has been cut from \$205 million to \$180 million. When you consider inflation and increasing minimum wages, it means fewer jobs. The services at the Canadian Employment Centres have been cut. There has been a cut in student employment centres.

My question to you, and I see I have a press release here, or press comment you made a few weeks ago. You were quoted as saying that funds for youth jobs will not ump, or will not increase. But, Minister, how can you justify the cut-back in both services, moneys for training, moneys for job creation, when we are still considerably higher, at 14.6%, in unemployment than we were in the

[Traduction]

À notre connaissance, il s'agit encore aujourd'hui d'un très bon projet. Comme vous l'avez fait remarquer, certaines allégations très graves ont été faites à l'égard du directeur exécutif, qui n'est pas payé, et le Bureau des services de vérification effectue actuellement une vérification. Nous devrions en connaître les résultats très prochainement.

Si l'enquête révèle que le directeur exécutif a abusé de son poste de quelque façon que ce soit, alors nous demanderons au conseil d'administration de ce projet de prendre les mesures appropriées, c'est-à-dire de remplacer le directeur exécutif. Mais on n'a pas encore prouvé que ces allégations étaient vraies. Nous n'avons pas encore reçu le rapport du Bureau des services de vérification. Lorsque nous l'aurons, nous prendrons les mesures qui s'imposent.

M. Allmand: Très bien. Je suis impatient de voir le rapport. Ce qui m'intéresse davantage, c'est le processus d'approbation et le processus de vérification. Je n'ai pas le temps de le faire maintenant, mais j'aimerais en savoir davantage quant au genre d'informations dont dispose le comité consultatif avant d'approuver un projet de 1,1 millions de dollars, particulièrement dans le cas présent où le gouvernement de l'Ontario avait déconseillé l'approbation de ce projet après vérification.

Quoi qu'il en soit, j'y reviendrai.

Le président: Monsieur Allmand, pouvez-vous poser maintenant votre dernière question pour ce tour de table?

M. Allmand: Très bien.

Monsieur le ministre, comme vous le savez, le taux de chômage chez les jeunes est de 14,6 p. 100. Comme vous l'avez dit à la Chambre, il est vrai qu'il est moins élevé qu'il ne l'était pendant la récession de 1982-1983, mais il est beaucoup plus élevé cependant qu'il ne l'était pendant les années qui ont précédé la récession, c'est-à-dire en 1981 et avant 1981. Je vous ferai remarquer que 95 p. 100 des emplois créés l'an dernier étaient en Ontario. Je crois que des 137,000 emplois créés l'an dernier, seulement 5,000 ont été créés à l'extérieur de l'Ontario. Malgré ces chiffres, qui à mon avis ne sont pas très satisfaisants pour le pays sauf en ce qui concerne le sud de l'Ontario, le budget général de la Planification de l'emploi a été réduit de 2,2 milliards de dollars à 1,6 milliards de dollars sur une période de trois ans.

Le budget des emplois d'été est passé de 205 millions de dollars à 180 millions de dollars. En raison de l'inflation et des salaires minimums qui augmentent, cela veut dire moins d'emplois. On a réduit les services aux Centres d'emploi du Canada. Il y a eu des coupures dans les centres d'emploi pour les étudiants.

J'ai ici un communiqué de presse ou un commentaire que vous avez fait à la presse il y a quelques semaines. Vous auriez dit que les fonds consacrés aux emplois pour la jeunesse n'augmenteront pas. Mais, monsieur le ministre, comment pouvez-vous justifier une réduction dans ces deux services, les fonds consacrés à la formation, les fonds consacrés à la création d'emplois, lorsque le taux

[Text]

pre-recession period and we are now three years out of the recession?

[Translation]

de chômage, à 14,6 p. 100, est encore beaucoup plus élevé qu'il ne l'était avant la récession et que nous sommes sortis de la récession depuis trois ans?

• 1005

One would think that, if the government had the political will to do something about youth unemployment, they would not be cutting back. At the very best, they would stand pat in terms of inflation; they would be increasing their services rather than cutting.

I would like to know how you can justify these cuts considering the continual high rate. I would ask you not to compare it. Of course, it is lower than the pit of the recession, but we are out of the recession. I want to know how you can justify it, considering that we are still not doing as well as we should be doing in the circumstances.

Mr. Charest: Mr. Allmand, I can understand why you would say that you do not want us to compare it.

I think we should take this opportunity to have a frank discussion. I would like, before getting into, I guess, the biggest question we have to answer today, add something on the Innovations process so that it can be made clear to the committee.

As Mr. Edwards pointed out, there is the \$250,000 cap that goes to what we call NIAC, National Innovations Advisory Committee. Once they make their approval, it will come back. If it is a youth-related project, it will come back to my desk.

I will then make an approval and Mr. Bouchard will make the final finding. That is the process for projects, so that it can be made clear to the committee.

With regard to youth unemployment and the fact that it has gone down over the year, you may have noticed that I have not mentioned that specifically in my notes, I do not think. I may have in the introduction I made this morning, because that question is the most obvious one.

What we have to know, or take into account, as far as youth employment is concerned, is the following. First of all, one thing has not changed over the years, notwithstanding the administration that is in power in Ottawa. If the economy goes well, young people will benefit. They will have jobs. If the economy goes down, as the recession demonstrated to us, young people are the first ones to be laid off. When the economy picks up, they are the last ones called back.

So the obvious conclusion there is the following: Economic prosperity is absolutely key to the employment prospects of young Canadian men and women. That is an inescapable reality, notwithstanding the number of programs that we put on the *HOT 100*: the number of things I can do with Innovations; the job entry; the re-entry; or the number of programs provinces or

On croirait que si le gouvernement avait la volonté politique de faire quelque chose au sujet du chômage chez les jeunes, il ne réduirait pas les services. Il essaierait tout au moins de suivre l'inflation; il augmenterait ses services plutôt que de les réduire.

Je voudrais savoir comment vous pouvez justifier ces réductions étant donné que le taux de chômage continue à être élevé. Je vous demande de ne pas le comparer. Évidemment, il est moins élevé qu'il ne l'était en pleine période de récession, mais nous sommes sortis de la récession. Je veux savoir comment vous pouvez les justifier, étant donné que les choses ne vont pas aussi bien qu'elles le devraient dans les circonstances.

M. Charest: Monsieur Allmand, je comprends pourquoi vous dites que vous ne voulez pas que nous fassions de comparaisons.

Je crois que nous devrions profiter de l'occasion pour avoir une discussion franche. Avant de répondre à la question la plus importante que nous ayons eue aujourd'hui, j'aimerais préciser quelque chose au sujet du programme d'aide à l'innovation afin que ce soit bien clair pour le Comité.

Comme M. Edwards l'a fait remarquer, les projets de plus de 250,000\$ doivent être approuvés par le Comité national consultatif sur les innovations. Une fois qu'il a approuvé le projet, s'il s'agit d'un projet qui concerne la jeunesse, ce projet reviendra sur mon bureau.

Je donnerai ensuite mon approbation et M. Bouchard prendra la décision finale. Voilà donc de quelle façon les projets sont approuvés.

En ce qui concerne le taux de chômage chez les jeunes et le fait qu'il ait diminué pendant l'année, vous avez peut-être remarqué que je n'en ai pas parlé précisément dans mes notes. Je l'ai peut-être fait dans mes remarques liminaires ce matin, car il s'agit d'une question assez évidente.

Ce que nous devons savoir, ou ce dont nous devons tenir compte en ce qui concerne le chômage chez les jeunes, d'abord, c'est que rien n'a changé au cours des ans, si ce n'est l'administration qui gouverne à Ottawa. Si l'économie va bien, les jeunes en profiteront. Ils auront des emplois. Si l'économie va mal, comme la récession nous l'a démontré, les jeunes sont les premiers à perdre leur emploi. Ils sont les derniers à être rappelés lorsque l'économie reprend.

Par conséquent, la conclusion évidente est la suivante: la prospérité économique est absolument essentielle aux perspectives d'emplois chez les jeunes Canadiens. Voilà la réalité à laquelle nous ne pouvons échapper, malgré le nombre de programmes que nous avons au palmarès: le programme d'aide à l'innovation; le programme d'intégration au travail; le programme de réintégration au

[Texte]

municipalities put forward. That is the basic fundamental rule that we cannot turn away from.

So for that reason, the government takes some credit; in fact, important credit, for the fact that the economy has picked up in Canada over the last two years.

Mr. Allmand: They are all in Ontario.

Mr. Charest: Let me say that I do not think the low interest rates are for Ontario only; the inflation rate is not for Ontario only. Those are realities that apply across the country. That is the first thing we must take into account, the most fundamental action.

Of course, this rule applies for all segments of Canadian society. But what I am saying today is that it is of particular importance, of course, to young Canadian men and women.

The unemployment rates have gone down, I think, since we have been in government, if we take into account last February's number, about 3.7% in Canada. We attribute that to two reasons. The first reason is the fact that the economy has picked up.

The other reason is demographics, it is mathematics. There are fewer young people in Canada at this point in time. For that reason, that is assisting us in bringing the unemployment rate down. That is another reality.

It is to the point, for example, and I will just draw one parenthesis here: somebody from the magazine, *The Economist* projected that by the mid-1990s there would be no unemployment rate for young people in Canada.

In certain pockets of regions in the United States now, there is an absence or lack of young people to fill jobs in the service industries. That points to a whole new reality.

That also brings with it the following advantage: it does permit us as a government and as a nation to face up to what is probably the most fundamental problem facing young people today in Canada, the fact that the drop-out rate in the school system is dramatically high; much too high.

• 1010

The big difference—and I had the opportunity of saying that in British Columbia last week, Mr. Allmand—to try to illustrate to young people in Canada what the problems are, and to Canadians, is the fact that 30 years ago in British Columbia, for example, a young person could go to high school, maybe drop out and hope and probably find a good job in a resource-based economy, in a pulp mill or in the woods or in mining, obtain good wages in an economy that had very strong growth. He could pay his union dues, his pension plan, buy a house, get married, buy a car, have kids, and live his life.

The difference with 1987 is that there are fewer and fewer jobs in the labour market for unskilled labourers. That is the new reality. That is the very fundamental

[Traduction]

travail, ou le nombre de programmes que les provinces ou les municipalités mettent en place. Nous ne pouvons échapper à cette règle fondamentale.

C'est donc pour cette raison que le gouvernement considère qu'il a joué un rôle important dans la relance économique au cours des deux dernières années.

M. Allmand: Tous les emplois sont en Ontario.

M. Charest: Je vous dirai qu'à mon avis, les taux d'intérêt peu élevés ne sont pas seulement en Ontario; le taux d'inflation n'est pas seulement en Ontario. Ce sont des réalités qui s'appliquent à tout le pays. C'est la première chose dont nous devons tenir compte.

Évidemment, cette règle s'applique à tous les segments de la société canadienne. Je dis cependant aujourd'hui qu'elle est particulièrement importante pour les jeunes Canadiens.

Depuis que nous sommes au pouvoir, le chômage a diminué de 3,7 p. 100 au Canada, si nous prenons les derniers chiffres de février. Nous attribuons cette baisse à deux facteurs. Le premier, c'est la reprise économique.

Le deuxième est un facteur démographique, donc mathématique. Il y a moins de jeunes au Canada en ce moment, ce qui aide à abaisser le taux de chômage. Voilà donc une autre réalité.

Je voudrais seulement ouvrir une parenthèse ici: quelqu'un du magazine *The Economist* a prévu que d'ici le milieu des années 1990, il n'y aurait plus de chômage chez les jeunes au Canada.

Dans certaines régions des États-Unis, il n'y a actuellement pas assez de jeunes pour occuper les postes dans le secteur des services. Cela démontre une toute nouvelle réalité.

Cette réalité comporte en outre l'avantage suivant: cela nous permet, comme gouvernement et comme pays, de faire face au problème qui est sans doute le plus important chez les jeunes au Canada aujourd'hui, c'est-à-dire que beaucoup trop de jeunes abandonnent les études.

La grande différence—et j'ai eu l'occasion de le dire en Colombie-Britannique la semaine dernière, monsieur Allmand—pour essayer de montrer aux jeunes Canadiens quels sont les problèmes, c'est qu'il y a 30 ans en Colombie-Britannique, par exemple, un jeune de l'école secondaire pouvait laisser tomber ses études et essayer de trouver un bon emploi bien rémunéré dans l'industrie minière ou forestière. À l'époque, la croissance économique était très bonne. Il pouvait donc payer ses cotisations syndicales, contribuer à un régime de rentes, s'acheter une maison, se marier, acheter une voiture, avoir des enfants et vivre sa vie.

La différence en 1987, c'est qu'il y a de moins en moins d'emplois pour les ouvriers non qualifiés. Voilà la nouvelle réalité. Dans un avenir prévisible, il y aura de

[Text]

reality. And there will be, for the foreseeable future, fewer and fewer jobs for unqualified labour. Notwithstanding that, the drop-out rate at the high school level in Canada now is around 40%. It varies between 30% and 40% per province.

So, whatever job creation scheme we put forward, there are two things. First, if interest rates are running at 18%, we are not doing much. Second, if we do not offer basic training, or if these young people we are attempting to help do not have the basic training to take up the jobs that are now coming into the labour market, we as a nation are not advancing as we should.

This is especially important in the context where Canada depends largely in terms of GNP on its exports. We are the second country within the OECD, after West Germany, to depend so largely in terms of GNP on exports. What does that mean? It means we have to deal and compete on international markets, which have become more and more competitive over the last 10 years, which has as a consequence the fact that we have to have a good, flexible, competent labour force to be able to compete if we want to maintain our standard of living. That is the general context in which we have to fight.

What does the government think of the present unemployment rate for young people? We said in the Speech from the Throne on October 1 last that it is too high. We agree with that.

There is no great credit or merit on the part of anybody rising in his place, either today or in any other circumstance, and saying that the unemployment rate is too high. What we have to learn to deal with—and that is what you referred to—is the following: the fact that the federal government will spend this year about \$720 million through employment programs on youth alone, that there will not be within the foreseeable future a great deal more money within the federal coffers than we can see now. And that is not something exclusive to a Progressive Conservative Government of Canada. It is a problem we share with all countries in the western world, with all levels of government here in Canada—provincial, municipal, and school boards.

Thus, you come to the conclusion that you have to learn to do things differently. Our mandate as a government is to learn to find new solutions, and that is why I have announced to the provinces our intention to enter into discussions on the transition from school to work, because that is where the most fundamental problem lies. If we want to deal seriously with this problem, if we want to be sincere and attempt really to serve not only Canadian young people but Canadians in the country as a whole, that is the problem we have to address.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. Mr. Allmand's final question and the response to it took more time than the first series of questions. But I think we are—

[Translation]

moins en moins d'emplois pour la main-d'oeuvre non qualifiée. Malgré cela, le taux d'abandon des études secondaires au Canada se situe environ à 40 p. 100. Il varie entre 30 et 40 p. 100 par province.

Par conséquent, quel que soit notre programme de création d'emplois, deux choses demeurent. D'abord, si les taux d'intérêt se situent à 18 p. 100, nous ne faisons pas grand-chose. Deuxièmement, si nous n'offrons pas de formation de base, ou si ces jeunes que nous essayons d'aider n'ont pas la formation de base nécessaire pour occuper les emplois qui sont maintenant sur le marché du travail, notre pays ne progressera pas comme il le devrait.

Cela est particulièrement important étant donné que le Canada dépend énormément de ses exportations pour ce qui est du PNB. Nous sommes le deuxième pays de l'OCDE, après l'Allemagne de l'Ouest, qui dépende autant de ses exportations pour ce qui est du PNB. Qu'est-ce que cela veut dire? Cela veut dire que nous devons soutenir la concurrence des marchés internationaux, qui sont de plus en plus compétitifs depuis les dix dernières années; par conséquent, nous devons avoir une main-d'oeuvre souple et compétente afin de pouvoir faire face à la concurrence et maintenir notre niveau de vie. Voilà donc la situation que nous devons redresser.

Qu'est-ce que le gouvernement pense du taux de chômage actuel chez les jeunes? Dans le dernier discours du Trône, le 1^{er} octobre, nous avons dit qu'il était trop élevé. Nous le reconnaissons.

Quiconque affirme aujourd'hui que le taux de chômage est trop élevé n'a pas beaucoup de mérite. Nous devons apprendre à vivre avec ceci—et c'est ce dont vous avez parlé: le fait que le gouvernement fédéral consacrerait cette année environ 720 millions de dollars aux programmes d'emploi chez les jeunes seulement, qu'il n'y aura pas dans un avenir prévisible beaucoup plus d'argent dans les coffres fédéraux que ce qu'il y a actuellement. Ce problème n'est pas unique au gouvernement du Parti conservateur du Canada. Tous les pays du monde occidental, tous les paliers administratifs du Canada, provincial, municipal ou scolaire, sont aux prises avec ce problème.

Par conséquent, il faut apprendre à faire les choses différemment. Notre mandat à titre de gouvernement consiste à trouver de nouvelles solutions, et c'est pourquoi j'ai annoncé aux provinces notre intention d'entreprendre des discussions sur la transition de l'école au travail, car elle constitue le principal problème. Si nous voulons régler ce problème, si nous voulons être sincères et réellement essayer de servir non seulement les jeunes, mais tous les Canadiens, voilà le problème auquel nous devons trouver une solution.

Le président: Merci, monsieur le ministre. La dernière question de M. Allmand et la réponse à cette question ont été beaucoup plus longues que la première série de questions. Mais je crois que nous sommes. . .

[Texte]

Mr. Allmand: Put me on the second round, if there is a second round.

The Chairman: I think we are located quite well.

I was just moved to remark that I spent some time in Chicago last week and visually the advertising for workers in the service industry was absolutely incredible. For someone who grew up in the early 1950s, it was like that in my generation. It was very easy for young people to get a job, two jobs, three jobs, if you needed them, back in that period of history. That is what it looked like in that Chicago area.

• 1015

The wage pressure, for instance: with the minimum wage somewhere around \$2.80 or \$2.90, they were advertising at \$4.75 for busboys and busgirls in fast-food service industries, because of the shortage of people. It was absolutely incredible, for someone who has been living in this country for the last 10 years, when it simply has not been that way.

We have a quorum. I wonder if somebody could move the motion about the staffing. The reason for it is that our researchers terminate at the end of this month, which is today, unless we pass a motion to extend their contracts. Could somebody move the motion? Mr. Heap moves it.

Mr. Allmand: Mr. Chairman, I do not like the way the mandate of these researchers ends today, March 31, and we get the motion at the last minute like this. It is not the proper way to deal with it. I wish we were given more lead time and more time to consider this. I have no objection to the individuals, but I do not like the process in which we are put in a difficult situation of approving or disapproving of research staff and research budgets at the last minute like this.

Mr. Oostrom: I feel somewhat like Mr. Allmand; although as committee members I think we ought to know the budget runs out at March 31, as with most government budgets. On the other hand, I know Mr. Allmand did not bring it up today, but I am also very concerned that we should have, as has been said by various committee members, perhaps an additional researcher. That researcher too... Mr. Allmand, or even Mr. Heap, has mentioned before that there should perhaps be another one proposed by the opposition. I feel very strongly about that. This is such a big committee, Mr. Chairman, and we have so much work, that I felt... and I do not know what the budget is at this stage. I think you mentioned at one time we do not have sufficient budget. But I would like to see what we have in the budget and whether or not we could engage that additional researcher.

Mr. Jourdenais: It would be \$60,000 more. We have a total of \$140,000 for research.

The Chairman: At the moment we have a budget proposal before the Liaison committee for \$140,000.

[Traduction]

M. Allmand: J'aimerais poser une question au deuxième tour de table, s'il y a un deuxième tour.

Le président: Je crois que cela marche assez bien.

J'ai passé quelque temps à Chicago la semaine dernière où la publicité pour les travailleurs dans le secteur tertiaire était absolument incroyable. C'était ainsi lorsque j'étais jeune, au début des années 50. Il était très facile à l'époque pour un jeune de décrocher un, deux ou trois emplois, s'il en avait besoin. Voilà donc à quoi cela ressemblait dans la région de Chicago.

Prenez les salaires, par exemple: le salaire minimum était d'environ 2.80\$ ou de 2.90\$, ils offraient 4.75\$ pour les aides-serveurs et les aides-serveuses dans la restauration rapide étant donné qu'ils manquent de monde. C'est tout à fait incroyable; ce n'est pas ainsi que les choses se passent depuis les 10 dernières années.

Nous avons le quorum. Je me demande si quelqu'un pourrait proposer la motion au sujet du personnel, car le contrat de nos documentalistes se termine à la fin du mois, c'est-à-dire aujourd'hui, à moins que nous adoptions une motion pour le prolonger. Quelqu'un voudrait-il proposer la motion? M. Heap la propose.

M. Allmand: Monsieur le président, le contrat des documentalistes prend fin aujourd'hui, 31 mars, mais je n'aime pas la façon dont nous attendons la dernière minute pour adopter cette motion. Ce n'est pas ainsi que les choses devraient se faire. J'aurais souhaiter avoir davantage de temps pour étudier la question. Je n'ai rien contre ces personnes, mais je n'aime pas être placé dans la situation difficile qui consiste à devoir se prononcer à la dernière minute sur le personnel et les budgets consacrés à la recherche.

M. Oostrom: Je partage le même avis que M. Allmand; bien qu'en notre qualité de membres du comité nous devrions savoir que le budget expire le 31 mars, comme la plupart des budgets de l'Etat. Par ailleurs, M. Allmand n'en a pas parlé aujourd'hui, mais comme d'autres membres du comité, je souhaiterais que nous ayons un documentaliste de plus. Ce documentaliste aussi... M. Allmand, ou même M. Heap, a déjà dit qu'un autre documentaliste devrait peut-être être proposé par l'opposition. Je suis tout à fait d'accord. Notre comité est assez important, monsieur le président, et nous avons tellement de travail, que je croyais... et je ne sais pas quel est notre budget actuellement. Je crois que vous avez dit à un moment donné que le budget ne nous le permettait pas. Mais j'aimerais savoir ce qu'il y a dans le budget afin de voir si nous pouvons engager ou non un documentaliste supplémentaire.

M. Jourdenais: Cela représenterait 60,000\$ de plus. Nous avons un total de 140,000\$ pour la recherche.

Le président: Nous avons présenté une proposition budgétaire de 140,000\$ au Comité de liaison.

[Text]

Mr. Jourdenais: It has been accepted, sir.

The Chairman: It has been accepted?

M. Jourdenais: Votre humble serviteur a défendu sa cause et nous avons gagné.

Le président: Merci.

Any further discussion? All those in favour of the motion to extend the contracts of Louise Thibault and David McGovern?

Motion agreed to.

The Chairman: Mr. Rodriguez, on a point of order.

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman, I want to move a motion that the third researcher this committee hires be E.M. Feuerwerker.

The Chairman: Mr. Rodriguez, I think you moved that motion, and it was passed the last time we had a quorum, so it is already on the record.

Mr. Rodriguez: I want to know if the researcher is attached to our committee.

The Chairman: We have not yet signed a contract with him, but we had discussions yesterday. I will be bringing a proposal forward to the steering committee meeting. The clerk is trying to arrange that at an early opportunity. The will of the committee has been expressed in a motion that we attempt to enter into a contract.

Mr. Rodriguez: I just wanted to make sure we did not forget that.

The Chairman: No, we have not forgotten.

Mr. Rodriguez: What would I do without the witch-doctor on this committee?

Mr. Jourdenais: Get my doctor.

Mr. Allmand: We already have five witch-doctors.

The Chairman: Mr. Jourdenais.

M. Jourdenais: Merci beaucoup, monsieur le président. Monsieur le ministre, cela me fait plaisir de vous voir au Comité ce matin.

[Translation]

M. Jourdenais: Elle a été acceptée, monsieur.

Le président: Elle a été acceptée?

Mr. Jourdenais: Your humble servant has pleaded his case and won.

The Chairman: Thank you.

Y a-t-il d'autres remarques? Ceux qui sont en faveur de la motion en vue de prolonger les contrats de Louise Thibault et de David McGovern?

Motion adoptée.

Le président: Monsieur Rodriguez, un rappel au Règlement.

M. Rodriguez: Monsieur le président, je voudrais proposer que le comité embauche E.M. Feuerwerker comme troisième documentaliste.

Le président: Monsieur Rodriguez, je crois que vous avez proposé cette motion et qu'elle a été adoptée la dernière fois que nous avons le quorum. C'est donc déjà noté.

M. Rodriguez: Je voudrais savoir si ce documentaliste travaille pour notre comité.

Le président: Nous n'avons pas encore signé de contrat avec lui, mais nous avons eu des entretiens hier. Je présenterai une proposition lors de la réunion du comité de direction. Le greffier tente actuellement d'organiser cette réunion le plus rapidement possible. La motion adoptée par le Comité démontre notre volonté de passer un contrat.

M. Rodriguez: Je voulais tout simplement m'assurer que nous ne l'avions pas oublié.

Le président: Non, nous ne l'avons pas oublié.

M. Rodriguez: Qu'est-ce que je ferais sans le sorcier du comité?

M. Jourdenais: Vous iriez voir mon médecin.

M. Allmand: Nous avons déjà cinq sorciers.

Le président: Monsieur Jourdenais.

Mr. Jourdenais: Thank you very much, Mr. Chairman. Mr. Minister, I am pleased to have you here with us this morning.

• 1020

L'année dernière, lorsque nous avons discuté des prévisions budgétaires du programme Défi 86 et d'autres programmes, mais surtout de Défi 86, c'est le sous-ministre qui était venu témoigner, si je me souviens bien. Il y a une question qui me chatouille. Combien dépense-t-on pour faire la publicité du programme Défi 87? Je vais vous donner mes arguments.

Premièrement, je crois qu'on ne devrait pas faire de publicité. J'ai déjà reçu 154 demandes de gens qui veulent embaucher des étudiants, et je pourrai en accepter tout au plus 20 ou 22. Cela veut dire que plus de 100 compagnies

Last year, when we discussed the budgetary estimates for Challenge '86 and other programs, but mainly Challenge '86, the Deputy Minister came to testify, if I remember correctly. One question intrigues me. How much is being spent on advertising Challenge '87? I will give you my arguments.

First, I do not think it should be advertised. I have already received 154 requests from people who want to hire students and I can accept 20 or 22 at the very most. That means that more than 100 companies or

[Texte]

ou organismes m'ont très solidement dans leur coeur et ont le gouvernement fédéral très solidement dans leur coeur. Pourquoi fait-on tant de publicité?

M. Charest: C'est votre question?

M. Jourdenais: Elle est difficile?

M. Charest: Monsieur Jourdenais, cette question est, je suppose, existentielle. On se la pose chaque fois que le gouvernement fédéral propose un programme aux Canadiens ou encore leur offre un programme de façon cyclique, comme nous le faisons dans le cas des programmes Défi. Chaque fois, il semble qu'on se retrouve inévitablement dans une situation difficile, cela pour la raison suivante.

Dans certains cas, si on ne fait pas de publicité, le programme n'est pas connu de sa clientèle et celle-ci n'adhère pas au programme. Parfois, dans le cas d'un programme nouveau, il faut consacrer plus d'argent à la publicité qu'au fonctionnement même du programme pour que les gens apprennent à le connaître. Finalement, tout cela prend de l'envergure, surtout quand on propose de nouvelles choses. C'est toujours un peu le cul-de-sac dans lequel on se retrouve sur le plan politique quand on propose de nouveaux programmes.

Dans d'autres cas, quand il y a beaucoup de gens qui peuvent bénéficier du programme, on fait moins de publicité. On se dit que, de toute façon, beaucoup de gens feront une demande.

Alors, il faut équilibrer les choses. Il faut essayer de trouver un équilibre entre, d'une part, le droit à l'information, le droit de toute personne d'avoir une chance égale et, d'autre part, le fait qu'il ne faut pas abuser des programmes de publicité pour toutes sortes de raisons. Cela, c'est une évaluation subjective, une question de jugement, une décision politique.

En principe, chaque cas est un cas d'espèce. D'après ma «longue» expérience en politique, je peux vous dire qu'il serait très difficile, pour quelque gouvernement que ce soit, d'essayer d'établir une règle générale. Chaque cas est un cas d'espèce. Dans le cas de Défi 87, on essaie de ne pas trop insister là-dessus. M. Edwards pourra sans doute vous donner le chiffre précis, mais je tiens à préciser que c'est un peu la situation dans laquelle on se trouve chaque fois.

Il faut tenir compte de la situation suivante: à Toronto, l'été dernier, il n'y avait pas suffisamment de jeunes pour les emplois disponibles, alors qu'à Terre-Neuve, le taux de chômage était de près de 20 p. 100. C'est un programme national. Donc, pour Défi 87, il y a une foule d'ajustements à faire. On est heureux d'avoir doté le programme d'une certaine flexibilité qui permet de donner des allocations régionales et sous-régionales. Ce sont des difficultés inhérentes à l'administration de n'importe quel programme de cette nature.

M. Jourdenais: Quel est le montant?

M. Charest: Monsieur Edwards, avez-vous le chiffre?

[Traduction]

organizations have me and the federal government very much in mind. Why so much advertising?

Mr. Charest: Is that your question?

Mr. Jourdenais: Is it difficult?

Mr. Charest: Mr. Jourdenais, I suppose that is an existential question. It is raised every time the federal government puts forward a program for Canadians or offers them a program at intervals, as we are doing with the Challenge program. Every time, it seems that we are inevitably caught in a difficult situation for the following reasons.

In some cases, if the program is not advertised, the target group does not know about it and take advantage of it. Sometimes, we have to spend more money on advertising for a new program than on operating it, so that people get to know it. It can run into money, especially when new things are being proposed. That is the kind of impasse we get into politically when new programs are proposed.

In other cases, when there are many people who can benefit from the program, it is advertised less. We tell ourselves that in any event, many people will apply.

So we have to even things out. We have to try to strike a balance between the right to information and everyone's right to equal opportunity on the one hand and the need to avoid overuse of advertising programs for all sorts of reasons, on the other hand. That is a subjective assessment, a matter of judgement, a political decision.

In principle, each case is unique. Based on my "long" experience in politics, I can tell you that it would be very difficult for any government whatsoever to try to establish a general rule. Every case is unique. We are trying not to overdo it for Challenge '87. Mr. Edwards no doubt can give you the precise figure, but I want to say that that is more or less the situation we continually find ourselves in.

Keep in mind the following situation: last summer in Toronto, there were not enough people for the available jobs, whereas in Newfoundland, the unemployment rate was nearly 20%. This is a national program. So for Challenge '87, many adjustments must be made. We are pleased that the program is flexible enough for money to be allocated on a regional and subregional basis. These difficulties are inherent in the administration of any program of this kind.

Mr. Jourdenais: What is the amount?

Mr. Charest: Mr. Edwards, do you have the figure?

[Text]

Mr. John Edwards: I do not have firm figures, but we can certainly provide them to the committee. I would indicate that we are moving in the direction the member is suggesting, in that we have drastically cut the expenditure on the business drive for jobs, which is an attempt to provoke businessmen across the country to create jobs without subsidies from government, and we have also reduced, by a factor of about half, our newspaper advertising on the regular Challenge program. But we can get firm figures on the comparative costs of the—

Mr. Jourdenais: Do you know the figures?

Mr. John Edwards: I do not have them with me. But we will table them.

Mr. Jourdenais: I think last year it was somewhere around \$1.3 million or \$3.1 million. I cannot really recall the figures. I said it last year and I am saying it again: This year I have more demands because there are new companies that are coming in.

Mr. John Edwards: Yes.

Mr. Jourdenais: And coming to companies, I would like to ask the Minister—

L'année dernière, vous n'étiez pas là, et vous n'êtes donc pas coupable. J'espère que vous ne le serez pas non plus cette année. Cette année, cherche-t-on encore à favoriser les compagnies privées, ou peut-on accepter les demandes d'organismes sans but lucratif?

• 1025

Je m'explique. Je viens d'une compagnie privée. L'été, j'avais besoin de 10 ou 12 jeunes. Je ne me suis jamais servi des programmes du gouvernement fédéral—je ne dirai pas pourquoi je ne voulais pas m'en servir—mais je constate que les compagnies, en tout cas celles de mon comté, se servent de ces jeunes-là pour remplacer les gens qui sont en vacances pour continuer la production. Je suis d'accord que cela crée des emplois, mais est-il juste que le gouvernement paie, avec l'argent de tout le monde, les vacances de la compagnie X, Y ou Z? On rembourse à la compagnie le coût des vacances de ses employés, du moins en partie, car on donne 60 p. 100 du salaire. Je ne sais pas si les compagnies donnent aux étudiants le même salaire qu'aux employés réguliers, mais je connais une compagnie qui fait cela et qui veut 30 et quelques jeunes. Je n'en ai pas un million de compagnies dans mon comté, mais c'est ce que j'ai constaté. On nous forçait indirectement à laisser de côté les organismes sans but lucratif qui, d'après moi, aident beaucoup plus les classes défavorisées ou les classes que vous avez mentionnées tout à l'heure.

J'ai déjà vu l'une de vos déclarations dans un journal. Vous disiez qu'il y avait un gros pourcentage d'illettrés chez les jeunes. Eh bien, ces organismes cherchent à aider ces gens-là ou bien des gens handicapés ou des personnes âgées. Ils sont utiles à la société. Mais on est obligés. . .

Je vais vous donner un exemple: le *dairy bar*, le gars qui vend de la crème glacée molle, veut 22 employés. Il y a 14

[Translation]

M. John Edwards: Je n'ai pas de chiffres définitifs, mais nous pouvons certainement les fournir au comité. Je tiens à signaler que nous faisons ce que les membres conseillent; nous avons réduit de beaucoup les dépenses pour la campagne destinée à créer des emplois dans l'entreprise—les gens d'affaires du pays sont encouragés à créer ces emplois sans subvention du gouvernement—et nous avons également réduit de moitié, à peu près, la publicité dans les journaux au sujet du programme Défi. Mais nous pouvons obtenir des chiffres précis sur les coûts du programme par rapport. . .

M. Jourdenais: Connaissez-vous les chiffres?

M. John Edwards: Je ne l'ai pas avec moi, mais nous les déposerons.

M. Jourdenais: Je crois que l'année dernière, c'était de l'ordre de 1,3 millions de dollars ou de 3,1 millions de dollars. Je ne me rappelle pas précisément les chiffres. Je l'ai dit l'année dernière et je le répète: J'ai plus de demandes cette année parce que de nouvelles entreprises participent.

M. John Edwards: Oui.

M. Jourdenais: Et pour ce qui est des entreprises, je voudrais demander au ministre. . .

Last year you were not around, and so you are not guilty. I hope that you will not be this year either. This year, are you still trying to favour private companies or can applications be accepted from non-profit organizations?

I will explain. I come from a private company. In summer, I usually need 10 or 12 young people. I have never used federal government programs—I will not say why I did not want to use them—but I note that companies, at least those in my riding, use young people to replace vacationing employees in order to maintain production. I agree that that creates jobs, but is it right that the government should use everyone's money to pay for the vacations of company X, Y, or Z? The cost of the vacation of the company's employees is at least partly refunded, because we pay 60% of the salary. I do not know if the companies pay the students the same salary as the regular employees, but I know a company that hires young people and wants 30-odd of them. I do not have a million companies in my riding, but that is what I have observed. We were forced indirectly to leave out non-profit organizations, which, in my opinion, are much more help to the disadvantaged groups or the groups that you just mentioned.

I have already seen one of your statements in a newspaper. You said that a high percentage of young people were illiterate. Well, those organizations are trying to help those people or the disabled or the elderly. They are useful to society, but they have to. . .

I will give you an example. The dairy bar, the guy who sells soft ice cream, wants 22 employees. There are 14 of

[Texte]

de ces organismes-là dans mon comté, et si j'avais le malheur—je dis bien le malheur—de donner 4 ou 5 employés à l'un et de ne pas en donner aux autres, je ferais mieux de m'en aller en vacances pour l'été. C'est ce que je ne comprends pas. Il faudrait que le programme soit orienté vers la création d'emplois—je suis d'accord—mais aussi vers le bien que la création d'emplois va faire.

L'année dernière, on m'a donné l'argument suivant: dans une compagnie, on paie 10\$ l'heure, alors que dans un organisme sans but lucratif, on donne 6\$ ou 4\$ l'heure. Eh bien, on n'a qu'à dire aux organismes sans but lucratif de donner 4\$ de l'heure, et nous, on paiera les autres 4\$.

Il y a beaucoup de questions, n'est-ce pas, monsieur Charest?

M. Charest: Eh bien, je suis heureux d'avoir l'occasion d'y répondre. D'abord, vous avez fait allusion à un *dairy bar*. Est-ce un cas précis?

M. Jourdenais: Non, c'est un exemple.

M. Charest: Vous n'avez pas de cas précis?

M. Jourdenais: Je peux vous en donner un si vous le voulez absolument: *Azalé Ice Cream Bar*.

M. Charest: Est-ce un cas de cette année ou de l'an dernier?

M. Jourdenais: De l'an dernier. C'est à Brossard.

M. Charest: Pour la gouverne des autres membres du Comité, j'aimerais que, dans la mesure du possible, ils nous donnent des cas précis, car cela nous permet d'offrir des réponses complètes au lieu d'offrir des réponses partielles à des questions partielles.

M. Jourdenais: Excusez-moi. Pour les installateurs de piscines, c'est la même chose.

M. Charest: D'abord, monsieur Jourdenais, vous avez parlé de la notion de culpabilité dans votre commentaire d'introduction. Je suis surpris de vous entendre utiliser ce mot. Autant que je sache, il n'est pas question de...

M. Jourdenais: Alors, parlons de responsabilité.

M. Charest: Je suis heureux que vous changiez de mot, parce que j'allais vous dire que vous partagez jusqu'à un certain point cette culpabilité, étant donné votre ignorance en tant que député et en tant que membre de ce Comité. En effet, vous semblez mal connaître le programme. Si vous connaissiez bien le programme, vous sauriez, par exemple, qu'une étude a été faite sur le programme de l'an dernier, Défi 86, étude qui répondrait probablement à la plupart de vos questions. Étiez-vous au courant de cela?

M. Jourdenais: Je sais qu'elle a été faite, mais je ne l'ai pas lue. Mais cette année, il y a encore des demandes.

M. Charest: Oui, je sais que cette année, il y a encore des demandes, mais si vous voulez que je réponde à vos questions...

M. Jourdenais: Je vous en prie.

[Traduction]

those organizations in my riding, and if I had the misfortune—and I do mean misfortune—to give 4 or 5 employees to one of them and none to the others, I had better go on vacation for the summer. That is what I do not understand. The program should be oriented toward job creation—I agree with that, but also toward the good that job creation can do.

Last year, I was given the following argument. A company pays \$10 an hour, while a non-profit organization pays \$6 or \$4 an hour. Well, we only have to tell the non-profit organizations to pay \$4 and we will pay the other \$4.

There are many questions, Mr. Charest, are there not?

Mr. Charest: Well, I am pleased to have the opportunity to answer them. First, you mentioned a dairy bar. Is that a specific case?

Mr. Jourdenais: No, it is an example.

Mr. Charest: You have no specific cases?

Mr. Jourdenais: I can give you one, if you insist: the *Azalé Ice Cream Bar*.

Mr. Charest: Is that from this year or last year?

Mr. Jourdenais: From last year. It is in Brossard.

Mr. Charest: For the information of the other members of the committee, I would like them, as much as possible, to give us specific cases, because we can then provide complete answers instead of partial answers to partial questions.

Mr. Jourdenais: Excuse me. It is the same thing for pool installers.

Mr. Charest: First, Mr. Jourdenais, you spoke of guilt in your introductory remarks. I am surprised to hear you use that word. As far as I know, there is no question of...

Mr. Jourdenais: Then, let us speak of responsibility.

Mr. Charest: I am glad that you changed the word, because I was going to say that you share that guilt to some extent, given your ignorance as a Member of Parliament and a member of this committee. Indeed, you hardly seem to know the program. If you knew the program well, you would know for example that a study had been done on last year's program, Challenge 86, and that study would probably answer most of your questions. Are you aware of that?

Mr. Jourdenais: I know that it was done, but I have not read it. But this year, there are still requests.

Mr. Charest: Yes, I know that this year there are still requests, but if you want me to answer your questions...

Mr. Jourdenais: Please.

[Text]

M. Charest: La plupart des réponses que vous cherchez sont dans l'étude. Je vais tenter d'en faire ressortir les parties les plus importantes.

Parlons d'abord de la philosophie de base, de la raison pour laquelle on a fait ce programme. Ce programme, Défi 85, 86 et 87, faut-il le répéter, est un programme d'été. Est-ce pour le secteur privé? Non. Est-ce pour le secteur non privé? Non. C'est pour les étudiants: «Programme d'été d'emploi pour étudiants». Il semble qu'il faille répéter cela partout au pays, parce qu'on l'a oublié. Vous semblez oublier cela dans vos représentations.

• 1030

Quel est l'objectif? L'objectif est le suivant: tenter de créer le plus d'emplois d'été possible pour les étudiants afin de leur permettre de retourner aux études au mois de septembre.

Est-ce le seul objectif? Est-il englobant? Non. Comme dans la plupart des cas, il n'y a jamais de réponse simple lorsqu'un gouvernement tente de mettre en oeuvre des programmes pour venir en aide aux gens qui sont appelés à gouverner. Dans ce cas-ci, la même règle s'applique, mais l'objectif fondamental est celui-là.

De plus, et c'est notre gouvernement qui a introduit cette notion, on tente d'offrir des expériences de travail d'été reliées à la carrière de l'étudiant. On fait un effort, dans le cadre du programme, pour atteindre cet objectif-là. Maintenant, toute personne raisonnable admet qu'étant donné le volume, il n'est pas possible de le faire dans 100 p. 100 des cas. C'est bien évident.

De quelle façon abordons-nous le problème lorsque nous faisons affaire avec le secteur privé? Lorsque le secteur privé, comme le secteur à but non lucratif, fait une demande de fonds chez nous, il doit s'engager à créer un emploi qui n'aurait pas été créé autrement, contrairement à ce qui se passe dans la situation à laquelle vous faites allusion. Chaque personne qui vous fait une demande, monsieur Jourdenais, doit prendre cet engagement dans la formule qu'on lui fournit. J'espère que cela répond à votre première question.

Comme tout bon gouvernement, en bon père de famille, nous faisons de la surveillance dans la mesure du possible, en sachant qu'il est impossible de couvrir tout le monde. Après tout, on ne veut pas dépenser plus d'énergie à surveiller les gens qu'à administrer le programme et créer des emplois. On fait une surveillance des employeurs, de façon sporadique, pour s'assurer qu'ils se conforment à toutes les obligations du programme, y compris celle de créer des emplois qui n'auraient pas été créés autrement.

Pourquoi le secteur privé se trouve-t-il à l'intérieur de ce programme-là? Eh bien, il faut retourner à la base, c'est-à-dire à la stratégie de la planification de l'emploi. La stratégie de la planification de l'emploi a été l'une des premières grandes initiatives de ce gouvernement, monsieur Jourdenais. Elle a été mise en place à la suite de consultations avec le secteur privé, les syndicats et, surtout, les provinces.

[Translation]

Mr. Charest: Most of the answers you are looking for are in the study. I will try to bring out the most important parts.

First, let us talk about the basic philosophy, the reason this program exists. Challenge 85, 86 and 87, need I repeat, is a summer program. Is it for the private sector? No. Is it for the non-private sector? No. It is for students: "Student Summer Employment Program". It seems that has to be repeated right across the country, because it has been forgotten. You seem to be forgetting that in your statements.

What is the purpose? The purpose is the following: to try to create as many summer jobs for students as possible so that they can go back to their studies in September.

Is that the only purpose? Is it all-inclusive? No. As in most cases, there is never a simple answer when a government tries to implement programs to help people who call on it. In this case, the same rule applies, but the basic purpose is as I stated.

Furthermore, and it is our government that introduced this concept, we try to offer summer work experiences related to the student's career. We make an effort to reach this goal within the program. Now any reasonable person will admit that, given the volume, it is not possible to do so in 100% of cases. That is quite obvious.

How do we approach the problem when we deal with the private sector? When the private sector, or the non-profit sector, asks us for money, it must undertake to create a job that would not otherwise have been created, unlike the situation you refer to. Everyone who applies, Mr. Jourdenais, must make that commitment on the form given to him. I hope that answers your first question.

Like any good government or head of household, we check as much as we can, knowing that it is impossible to cover everyone. After all, we do not want to spend more energy overseeing people than administering the program and creating jobs. We spot check employers to make sure that they comply with all the requirements of the program, including the one to create jobs that would not otherwise have been created.

Why is the private sector included in that program? Well, we must get back to basics, namely the Canadian Jobs Strategy, one of the first major initiatives of this government, Mr. Jourdenais. It was implemented after consultations with the private sector, the unions, and above all the provinces.

[Texte]

Lors de la conférence fédérale-provinciale des premiers ministres à Regina, on a abouti, grosso modo, à trois choses. Premièrement, on est arrivé à la conclusion qu'il fallait mettre l'accent sur la formation dans tous nos programmes d'emploi. Deuxièmement, on a décidé qu'il fallait essayer d'inclure le plus de partenaires possibles. La création d'emplois n'est pas l'affaire d'un seul niveau du gouvernement ou d'un seul partenaire dans la société canadienne. C'est ce qu'il faut comprendre. C'est l'idéal qu'on doit essayer d'atteindre. C'est la raison pour laquelle on a inclus le secteur privé. D'ailleurs, c'est là que se trouvent la plupart des emplois. Il n'y a rien de très mystérieux dans cela. C'est simplement une question de bon sens. Troisièmement, nous avons mis l'accent sur les gens qui étaient les plus désavantagés sur les marchés du travail, les chômeurs à long terme.

Dans le programme Défi 87, nous avons inclus les gens du secteur privé parce que c'est là que se trouvent le plus d'emplois. L'étude que nous n'avez pas lue révèle que l'an dernier, en 1986, un emploi dans le secteur privé rapportait en moyenne 1,000\$ de plus à l'étudiant qui, lui, doit retourner aux études. Est-ce que cela veut dire que le gouvernement abandonne complètement le secteur non privé? Eh bien, non. Même si l'objectif fondamental est toujours de créer de l'emploi pour les étudiants, il reste que nous reconnaissons le fait que les organismes à but non lucratif jouent un rôle très important dans la société canadienne. C'est la raison pour laquelle les organismes à but non lucratif prennent les deux tiers des fonds du programme actuellement, et que le secteur privé en prend à peu près le tiers. Tel était le découpage l'an dernier. Cette année, lorsque nous avons annoncé la reconduction du programme, j'ai déclaré que nous étions satisfaits de ce partage-là et que nous n'avions pas l'intention d'essayer de le changer sensiblement.

• 1035

Cela fait aussi en sorte que le programme est, comme on dit en anglais, *request driven*. Cela veut dire que là où le secteur privé n'est pas aussi fort ou aussi structuré qu'il l'est ailleurs, les organismes à but non lucratif prennent une plus large part des fonds disponibles. Par exemple, à Terre-Neuve, le secteur privé a pris seulement 17 p. 100 des fonds. La moyenne nationale est d'environ 32 p. 100 pour le secteur privé et d'environ 67 p. 100 pour les organismes à but non lucratif. Eh bien, à Terre-Neuve, le secteur privé a pris environ 17 p. 100 des fonds. Il y a donc un reflet de l'économie régionale à l'intérieur du programme. Au Nouveau-Brunswick, le secteur privé a pris environ 20 p. 100 des fonds. Une fois de plus, c'est un reflet de l'économie régionale.

L'attribut du programme dont nous sommes le plus satisfaits est cette flexibilité, flexibilité qui est devenue de plus en plus importante au cours des dernières années. M. Allmand nous dit que c'est le sud de l'Ontario qui a le plus bénéficié de la reprise économique. M. Allmand n'est pas le seul à avoir découvert cela, et c'est la raison pour laquelle on doit avoir des programmes flexibles comme Défi 87 qui permettent de répartir les fonds de cette façon.

[Traduction]

The first ministers' federal-provincial conference in Regina resulted, essentially, in three things. First, it was concluded that emphasis had to be put on training in all our employment programs. Second, it was decided that they had to try to bring as many people on board as possible. Job creation is not the concern of only one level of government or one segment of Canadian society. That must be understood. That is the ideal we must strive to reach. That is the reason the private sector was included. Furthermore, that is where most of the jobs are. There is nothing very mysterious in that. It is simply a matter of common sense. Third, we focused on the people who were the most disadvantaged in the labour market, the long-term unemployed.

In Challenge 87, we included people from the private sector because that is where most jobs are. The study you did not read shows that last year, in 1986, a private sector job, on average gave the student who had to go back to school, college or university an extra thousand dollars. Does that mean that the government is giving up completely on the non-private sector? Well, no. Although the basic purpose is still to create jobs for students, we do recognize that non-profit organizations play a very important role in Canadian society. That is why non-profit organizations absorb two-thirds of the program funds at the present time, while the private sector takes about one-third. That was the breakdown last year. This year, when we announced that the program would be extended, I stated that we were satisfied with that breakdown and that we did not intend to try to change it appreciably.

This also means that the program is request-driven. It means that where the private sector is not as strong or structured as it is elsewhere, non-profit organizations take a larger share of the available funds. For example, in Newfoundland, the private sector took only 17% of the funds. The national average is around 32% for the private sector and around 67% for non-profit organizations. Well, in Newfoundland, the private sector took around 17% of the funds. So the regional economy is reflected within the program. In New Brunswick, the private sector took around 20% of the funds. Once again, this is a reflection of the region's economy.

The aspect of the program that we are most pleased with is this flexibility, which has become increasingly important in recent years. Mr. Allmand tells us that southern Ontario has benefitted most from the economic recovery. Mr. Allmand is not the only one to have discovered that, and this is why we must have flexible programs like Challenge 87 that allow us to distribute funds in that way.

[Text]

Il s'agit donc d'équilibrer les choses. Si vous connaissez des cas où on n'a pas respecté cette obligation de créer des emplois qui n'auraient pas été créés autrement, où on n'a fait que remplacer des gens en vacances, eh bien, faites-en part aux gens qui administrent le programme. D'ailleurs, on vous a certainement invité, en tant que député, à établir vos priorités.

Je termine là-dessus. Vous avez été invité, comme tous les députés à la Chambre des communes, à rencontrer les gens qui administrent le programme sur le terrain, dans votre localité, et à établir vos priorités. On reconnaissait ainsi en vous des gens élus démocratiquement dans leurs comtés. Après tout, les députés ont un rôle à jouer. Vous avez été élus. On vous a laissé le choix, on vous a encouragés à dire aux gens de notre Ministère qui administrent le programme ce qui était important pour vous: le secteur privé, les jeunes, les organismes à but non lucratif, les gens âgés, etc. J'ignore si vous l'avez fait, mais j'espère que vous l'avez fait. C'est le genre d'efforts qu'on a faits dans l'administration de Défi.

M. Jourdenais: Justement, je l'ai fait. C'est pour cela que je vous ai posé la question.

J'ai d'autres questions. Entre autres, j'aimerais savoir ce que c'est, créer réellement un emploi pour l'été. Mais ne répondez pas, car quelqu'un d'autre va vous le demander.

M. Charest: J'en suis sûr.

Mr. Rodriguez: Could the Minister repeat that last answer?

An hon. member: The middle part.

Mr. Charest: You have heard it all before I am sure.

The Chairman: We have gone over time again. The last question from each of our first questioners turned out to be a lulu in terms of the—

Mr. Jourdenais: I am back again on a point of order. We should have done it before. Dan Heap has to leave and there is private business that we would like to do, so we would take five minutes I hope. It is not very pleasant

pour le ministre de se faire déranger, mais on n'a jamais quorum. Les gens disparaissent comme des mouches, ils sont occupés à d'autres comités et puis. . .

The Chairman: Okay. We have a quorum at the moment. Somebody wants to move a motion of another kind. Dan, did you—

Mr. Jourdenais: Do I make it or do I pass it?

Mr. Heap: Go ahead.

Mr. Jourdenais: Okay.

The Chairman: We will just take a minute, Mr. Minister.

M. Jourdenais: On était censés discuter de l'affaire Quigley, mais notre président est allé en vacances ou en

[Translation]

So we have to strike a balance. If you know of cases where this requirement to create jobs that would not otherwise have been created was not respected, where people on vacation were just replaced, well, tell the program administrators. Besides, you have certainly been asked, as a member of Parliament, to set your priorities.

I will end on that. Like all members of the House of Commons, you were asked to meet the people administering the program in the field, in your community, and to set your priorities. Thus, you were recognized as people democratically elected in your ridings. After all, MPs have a role to play. You were elected. You had a choice, you were encouraged to tell the people in our department who administer the program what was important to you: the private sector, youth, non-profit organizations, the elderly, etc. I do not know if you did so, but I hope you did. That is the kind of effort we made in administering Challenge.

Mr. Jourdenais: Indeed I did. That is why I asked you the question.

I have more questions. For example, I would like to know what creating a summer job really means. But do not answer, because someone else will ask you that.

Mr. Charest: I am sure.

M. Rodriguez: Le ministre peut-il répéter la dernière réponse?

Une voix: La partie du milieu.

M. Charest: Vous avez déjà entendu parler de tout cela, j'en suis sûr.

Le président: Nous avons dépassé l'heure prévue encore une fois. La dernière question de chacun des premiers intervenants s'est révélée extraordinaire, pour ce qui est. . .

M. Jourdenais: J'invoque le Règlement, de nouveau. Nous aurions dû faire cela avant. Dan Heap doit partir et il y a des questions privées dont nous voudrions traiter alors cela prendra cinq minutes, j'espère. Il n'est pas très agréable

for the Minister to be inconvenienced, but we never have a quorum. People disappear like flies, they are busy on other committees and then—

Le président: D'accord. Nous avons le quorum à l'heure actuelle. Quelqu'un veut proposer une motion d'une autre sorte. Dan, avez-vous. . .

M. Jourdenais: Dois-je la proposer ou faut-il que je passe?

M. Heap: Allez-y.

M. Jourdenais: D'accord.

Le président: Cela ne prendra qu'une minute, monsieur le ministre.

Mr. Jourdenais: We were supposed to discuss the Quigley affair, but our chairman went on vacation or was

[Texte]

voyage la semaine dernière. Nous nous sommes donc réunis non officiellement et nous sommes venus à la conclusion qu'on voudrait former un sous-comité pour étudier l'affaire Quigley. J'aurais voulu vous en parler avant-hier, mais je suis arrivé trop tard, et ce matin, je ne vous ai pas vu.

Étant donné que nous avons énormément de travail avec l'assurance-chômage, la jeunesse, le travail, etc., il y aurait lieu de former un sous-comité composé de trois personnes et d'un président qui pourrait étudier plus facilement l'affaire Quigley et Lussier. Ce sous-comité pourrait convoquer tous les témoins nécessaires et, par la suite, il ferait rapport au Comité qui, lui, ferait rapport à la Chambre.

J'ai déjà pensé à 30 personnes que le Comité pourrait convoquer. Avez-vous pensé au temps qu'il faudrait au Comité tout entier pour entendre toutes ces personnes? On n'a pas fini!

• 1040

The Chairman: I am not sure whether that means that anybody has a particular motion. We have passed a motion that the committee examine the issue. Speaking to the clerk this morning, I think there is need for a steering committee meeting quite quickly to give some meat and some bones to that. We have just finished our unemployment insurance report, and now we have some more time. We are going to have to do something because of main estimates. A lot of meetings are scheduled in relationship to the main estimates.

The suggestion that we might break down into somewhat of a smaller group to conduct the Quigley examination is one I suspect the committee would endorse quite readily. I am not sure that what we have is a structure for this committee, if I could remind members, but we can hear witnesses at any time with the chairman and one other member present, which is a relatively small group. So if we make a decision on which witnesses to hear, then we could go ahead without having to have a formal subcommittee set-up.

M. Jourdenais: Je suis d'accord, monsieur le président, mais je pense que la chose est assez sérieuse pour qu'au moins deux ou trois personnes du Comité s'en occupent. Vous savez que l'on a bien des comités!

I do not say God knows, I say the chairman knows we have so many committees.

I think we should have a subcommittee composed of three or four persons, one from each party, plus a chairman, and then let it go at it. Then whenever you have other witnesses for other things, then the one person left... because it would be four gone out of eleven, then you would still be able to have your committee with two or three or four persons. It has been studied. It was discussed quite a lot last week. We did it while you were resting.

[Traduction]

travelling last week. We therefore met informally and concluded that we wanted to form a subcommittee to study the Quigley case. I would have liked to talk to you about it the day before yesterday, but I arrived too late and this morning, I did not see you.

Since we have a great deal of work with unemployment insurance, youth, labour, etc., we should strike a subcommittee made up of three members and a chairman that could more easily study the Quigley and Lussier affair. This subcommittee could call all necessary witnesses and later it would report to the committee, which in turn would report to the House.

I have already thought of 30 people whom the committee could call. Have you thought of how long it would take the whole committee to hear all these people? We'd be in for a long siege!

Le président: Je ne sais pas si cela veut dire qu'il y a une motion. Nous avons déjà adopté une motion voulant que le Comité examine la question. Après en avoir discuté avec le greffier ce matin, je crois qu'il serait nécessaire d'organiser très bientôt une réunion du Comité directeur afin d'étoffer un peu ce que nous avons. Nous venons de terminer notre rapport sur l'assurance-chômage, et nous avons maintenant un peu plus de temps. Nous devons faire quelque chose étant donné le budget principal qui nécessitera que l'on y consacre un grand nombre de réunions.

Je pense que le Comité serait tout à fait disposé à recommander la formation d'un plus petit groupe pour mener l'enquête Quigley. Je rappelle aux membres qu'il n'est pas certain que notre Comité ait la structure nécessaire, mais nous pouvons entendre des témoins dès que le président et un autre membre sont présents, ce qui est un nombre assez restreint de participants. Donc, si nous prenons une décision quant aux témoins que nous voulons entendre, nous pourrions entreprendre les audiences sans créer un sous-comité officiel.

Mr. Jourdenais: I agree, Mr. Chairman, but I think that this matter is serious enough that it would warrant the participation of at least two or three members of this committee. And you know how many committees there are!

Je ne dis pas que Dieu seul le sait, je dis que le président sait que les Comités sont très nombreux.

À mon avis, nous devrions créer un sous-comité composé de trois ou quatre personnes, dont un représentant de chaque parti en plus du président, et nous en tenir à cela. Puis, dès qu'il y aura des témoins qui voudront discuter d'autres questions, la personne qui restera... même si quatre membres sur les onze sont occupés ailleurs, vous aurez encore deux, trois ou quatre autres personnes pour tenir les séances. L'étude a été faite, et on en a beaucoup discuté la semaine dernière. C'était pendant que vous vous reposiez.

[Text]

The Chairman: Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman, I want to endorse what Mr. Jourdenais has suggested. If he has not moved the motion—

Mr. Jourdenais: It is a motion. I am moving a motion that we should strike a subcommittee in the proper way.

Mr. Rodriguez: A subcommittee composed of a representative from each of the parties to hold hearings relating to that matter, with Mr. Quigley as the witness, and other witnesses.

M. Jourdenais: C'est cela.

Mr. Rodriguez: I would second the motion put by Mr. Jourdenais.

The Chairman: We are going to need something in writing. What I understand Mr. Jourdenais is proposing is that a subcommittee be set up to give effect to the committee's motion on the Quigley affair. We already have a motion.

Mr. Rodriguez: Yes.

The Chairman: And that the subcommittee consist of the chairman and a representative from each party.

Mr. Jourdenais: I move that a subcommittee to inquire into the Quigley affair be appointed after the usual consultation with the different parties to examine without delay, and report to the House on the grounds, reasons, and justification of the dismissal of Immigration Officer, John Quigley, and in particular. . .

The Chairman: But the motion you are proposing at this point would be that a subcommittee be established to give effect to that motion, and that it consist of the chairman and a representative from each of the three parties. Is that it?

Mr. Jourdenais: Yes, that is it.

The Chairman: Mr. Oostrom wishes to speak to the motion.

Mr. Oostrom: The motion as it reads is to report to the House. I much more favour that the subcommittee would report to the main committee.

The Chairman: It has to.

Mr. Oostrom: Because it is very important that the others also have a look at it.

The Chairman: Subcommittees cannot report directly.

Mr. Jourdenais: I said the House, but I meant the committee.

The Chairman: Mr. Heap, you had your hand up at one point.

Mr. Heap: The point has been made. I am in agreement. Thank you.

The Chairman: Is there any further discussion?

[Translation]

Le président: Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Monsieur le président, je voudrais appuyer la recommandation de M. Jourdenais. S'il n'a pas formellement présenté de motion. . .

M. Jourdenais: C'est une motion. Je propose que nous formions un sous-comité selon les règles.

M. Rodriguez: Un sous-comité composé d'un représentant de chacun des partis et qui tiendra des audiences concernant cette question, avec M. Quigley et d'autres personnes comme témoins.

Mr. Jourdenais: That is correct.

M. Rodriguez: J'appuie la motion de M. Jourdenais.

Le président: Il va nous falloir quelque chose par écrit. Si j'ai bien compris, M. Jourdenais propose qu'un sous-comité soit établi pour que la motion du Comité sur l'affaire Quigley entre en vigueur. Nous avons déjà cette motion.

M. Rodriguez: Oui.

Le président: Et que ce sous-comité soit composé du président et d'un représentant de chaque parti.

M. Jourdenais: Je propose qu'un sous-comité soit nommé après les consultations habituelles auprès des divers partis pour faire enquête sans tarder sur l'affaire Quigley, et pour faire rapport à la Chambre quant aux motifs, aux raisons, et à la justification du renvoi de l'agent d'Immigration, John Quigley, et particulièrement. . .

Le président: Mais votre motion est qu'un sous-comité soit créé pour que cette motion entre en vigueur, et que ce sous-comité soit composé du président et d'un représentant de chacun des trois partis, n'est-ce pas?

M. Jourdenais: Oui, c'est exact.

Le président: M. Oostrom veut faire un commentaire au sujet de la motion.

M. Oostrom: La motion parle de faire un rapport à la Chambre. Je préférerais que le sous-comité fasse rapport au Comité plénier.

Le président: C'est dans les règles.

M. Oostrom: Il est très important que les autres membres puissent prendre connaissance des résultats de l'enquête.

Le président: Les sous-comités ne peuvent pas faire rapport directement à la Chambre.

M. Jourdenais: J'ai dit la Chambre, mais je voulais dire le Comité.

Le président: Monsieur Heap, vous aviez levé la main tout à l'heure.

M. Heap: L'argument que je voulais soulever a déjà été présenté. Je suis d'accord, merci.

Le président: Y a-t-il d'autres remarques?

[Texte]

Motion agreed to.

Mr. Rodriguez: Is it unanimous again, Mr. Chairman?

The Chairman: It is getting to be a bad habit in here.

Thank you for your patience, Mr. Minister. I am sorry, but the committee was so wrapped up in unemployment insurance over a period of time that a lot of other things on our plate we have not had a chance to get to.

We will now move to Mr. McCurdy, and we will see if he is as skilled in his last question as the previous two questioners in terms of buying extra time with a zinger. Go, Mr. McCurdy!

• 1045

Mr. McCurdy: I always find it a pleasure to have these brief encounters with the Minister, but I can tell you, Mr. Chairman, that what I have heard follows a consistent pattern that I have not been able to overcome. However, I shall give it another try.

Of course, the question that I have consistently asked the Minister, since his accession to his present position, has been a question that I asked the former Minister, the Prime Minister, and the Secretary of State, and that is in respect of the promise repeatedly made that the government was going to announce a coherent youth policy. First it was to be announced in March, then late spring, then summer, then fall.

I have lost track of how many times the question has been posed and no answer provided, so once more I am asking the question: does the Minister intend to provide us with a comprehensive youth policy as promised or has that been given up?

Mr. Charest: Thank you very much, Mr. McCurdy, Mr. Chairman. Mr. McCurdy, I think you would probably find the answer to that question in my introductory remarks given verbally this morning.

You may not be aware that one set of remarks had been put to paper and given to the chairman, for the acceptance of the members of the committee who were present this morning. They were incorporated into the record with the blessing of the chairman of the committee—

Mr. McCurdy: Perhaps you could save the history and produce the quick answer.

Mr. Charest: As I was saying, the other part of my opening remarks this morning were given verbally, and I presume tomorrow, when the record of these proceedings are printed, you will probably find some of the answers to that question within those remarks that were given in your absence. You had not yet arrived at the committee.

I can repeat part of it by the following and maybe put a question to you, Mr. McCurdy. One of the first things that we were preoccupied with—we wanted to ensure that a consensus would be developed with regard to the most

[Traduction]

La motion est adoptée.

M. Rodriguez: Est-ce unanime encore une fois, monsieur le président?

Le président: Décidément, c'est une mauvaise habitude.

Monsieur le ministre, je vous remercie de votre patience. Je suis désolé, mais le Comité s'est affairé pendant si longtemps autour de l'assurance-chômage, qu'il n'a pas eu le temps de s'occuper des autres questions à l'ordre du jour.

Je donne la parole maintenant à M. McCurdy. Voyons voir s'il aura autant de talent que les deux intervenants qui l'ont précédé et s'il réussira avec sa dernière question à nous surprendre et à gagner du temps. Allez-y, monsieur McCurdy!

M. McCurdy: C'est toujours un plaisir pour moi que d'avoir ces brèves rencontres avec le ministre, mais je vous assure, monsieur le président, que ce qu'on m'a dit est absolument conforme à ce qui se passe. Quoi qu'il en soit, j'essaierai à nouveau.

Bien entendu, la question que j'ai posée régulièrement au ministre, depuis son entrée en fonction, est la même que j'ai posée à l'ancien ministre, au Premier ministre et au secrétaire d'État concernant la promesse répétée du gouvernement selon laquelle il devait annoncer une politique sur les jeunes. Au début, l'annonce devait se faire en mars, puis vers la fin du printemps, ensuite à l'été et ensuite à l'automne.

Je ne me souviens plus combien de fois j'ai posé la question sans avoir de réponse, alors, je la pose encore une fois: le ministre a-t-il l'intention, comme il l'a promis, de mettre au point une politique complète à l'intention des jeunes, ou est-ce que ce projet a été abandonné?

M. Charest: Merci beaucoup, monsieur McCurdy et monsieur le président. Je crois, monsieur McCurdy, que vous trouverez la réponse à cette question dans ma déclaration préliminaire de ce matin.

Vous ne savez peut-être pas qu'une copie de mes remarques a été remise au président pour l'approbation des membres du Comité qui étaient présents ce matin. Ces remarques ont été annexées au compte-rendu avec l'approbation du président du Comité. . .

M. McCurdy: Vous pourriez peut-être nous épargner la genèse et vous contenter de nous donner une réponse.

M. Charest: Je disais donc que l'autre partie de ma déclaration préliminaire de ce matin a été présentée verbalement, et j'imagine que, demain, lorsque le compte-rendu de cette réunion sera imprimé, vous trouverez certaines de vos réponses dans ce que j'ai dit en votre absence. Vous n'étiez pas encore arrivé.

Je pourrais en répéter une partie en vous posant une question à vous, monsieur McCurdy. Une des premières choses qui nous préoccupait était d'obtenir un consensus au sujet du plus grand problème auquel devront faire face

[Text]

important problem facing young Canadian men and women in 1987, and for the years to come in Canadian society.

That question has some relevance in the context. The debate around youth issues became very partisan in the spring of 1986. It took on a partisan nature that I subjectively felt was to the detriment of young Canadian men and women and thus was an impediment to all Members of the House of Commons, and all partners in Canadian society, when sitting down to deal with the real problems, when trying to get away from the purely partisan rhetoric that seeks to take advantage of one situation or another for purely political motives. For that reason, as I think I more or less mentioned this morning, I have chosen not to put forward a specific program on a specific—

Mr. McCurdy: So the answer is no. Can we move on to another question?

Mr. Charest: —issue, because we identified as the most important problem—

Mr. McCurdy: Mr. Chairman, I am satisfied that the question has been answered. May I move on to another question? I do not intend to waste the whole morning listening to rhetoric.

The Chairman: We should be conscious of the reality: somebody has to make a recording and type up a transcript. When two people talk at once it gets very confusing and therefore we have confused transcripts.

Mr. McCurdy: I think in the interest of those having—

The Chairman: Mr. McCurdy, you are satisfied with your answer?

Mr. McCurdy: I am satisfied that the answer has been provided.

Mr. Charest: Mr. Chairman, to be asked a question like that and not have the opportunity to fully answer is not, in my humble opinion—I will follow your guidance on this, obviously, and will respect the position—

Mr. McCurdy: Mr. Chairman, on a point of order.

The Chairman: On a point of order, Mr. McCurdy.

Mr. McCurdy: Mr. Chairman, it is fine to ask a question and for the responder to try to explain what answer he is going to provide, but there are two things that I find intolerable: having provided the answer, to continue to elaborate on an elaboration already completed before the question was answered; and secondly, deliberately wasting time.

[Translation]

les jeunes Canadiens et Canadiennes en 1987 et pour les années à venir.

Cette question est plutôt pertinente. Le débat entourant les jeunes a pris une tournure très partisane au printemps 1986. J'avais l'impression que cette partisanerie allait nuire aux jeunes Canadiens et, par le fait même, deviendrait un obstacle pour tous les députés de la Chambre des communes et pour tous les membres de la société canadienne lorsque viendrait le temps de faire face aux véritables problèmes et de mettre fin à la rhétorique par laquelle on cherche à faire valoir des intérêts partisans ou purement politiques. C'est pour cela, comme je l'ai plus ou moins indiqué ce matin, que j'ai décidé de ne pas présenter de programme précis ou de...

M. McCurdy: Donc, la réponse est non. Pourrions-nous maintenant passer à une autre question?

M. Charest: ... question précise, car, d'après nous, le problème le plus pressant...

M. McCurdy: Monsieur le président, j'ai obtenu la réponse à ma question. Pourrais-je maintenant passer à une autre question? Je n'ai pas l'intention de passer toute la matinée à entendre des discours.

Le président: Il ne faut pas oublier que quelqu'un doit enregistrer la discussion et en faire la transcription. Lorsque deux personnes parlent en même temps, cela devient très confus.

M. McCurdy: Je crois que, dans l'intérêt de ceux qui...

Le président: Monsieur McCurdy, avez-vous obtenu la réponse à votre question?

M. McCurdy: Oui, j'ai obtenu ma réponse.

M. Charest: Monsieur le président, à mon humble avis, lorsqu'on me pose une question comme celle-là et qu'on ne me laisse pas y répondre complètement... je vais évidemment respecter votre décision, ainsi que la position de...

M. McCurdy: Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

Le président: Monsieur McCurdy, pour un rappel au Règlement.

M. McCurdy: Monsieur le président, c'est très bien de poser une question et de laisser au témoin la possibilité d'expliquer le genre de réponse qu'il a l'intention de fournir, mais il y a deux choses que je ne peux tolérer: à savoir qu'après avoir fourni la réponse, le témoin continue de nous expliquer son explication qu'il avait déjà terminée avant même de répondre à la question; et, deuxièmement, qu'il nous fasse délibérément perdre notre temps.

Only 10 minutes were allowed to ask questions. We have sat and watched—and you, Mr. Chairman, have

Vous nous avez accordé dix minutes pour poser nos questions. Nous avons tous été témoins—vous-même,

[Texte]

observed it yourself—the answers be excessive for the questions posed. I have three questions to ask, and I want to ask all those questions.

The Chairman: That is fine, Mr. McCurdy.

Could I ask you to withdraw the word “deliberately”? You are attesting to motivation—

Mr. McCurdy: “Accidentally”.

The Chairman: The Minister has asked for another minute or two to complete what he believes to be a necessary response to the size of the question.

Mr. McCurdy: This is bordering on the ridiculous, Mr. Chairman. You yourself have observed it. If we cannot get concrete answers, we are just going to sit here wasting time. It would not make any difference if we were here until 4 p.m., because I suspect a question would then breed two-hour answers of no substance.

Mr. Rodriguez: Let us get to the next question.

The Chairman: The will of the committee would appear to be that Mr. McCurdy would like to move on to another question. If that is satisfactory to you, we will proceed in that fashion. Somewhere near the end, if you would like to expand on your remarks, the chairman would provide you with that opportunity.

Mr. Charest: With respect, Mr. Chairman, I would like to add immediately, because later on it will not be possible to respond. I think the rules of natural justice should apply here, that when asked a question—my hon. colleague may not know this—a witness should be offered the opportunity to answer that question.

Mr. McCurdy: Reasonable opportunity.

Mr. Charest: It is not for the person asking the question, I think, to determine alone when he thinks a full answer has been given. I do not know how the hon. member comes to the conclusion that on such an important issue as youth—such an encompassing issue as youth—we can answer fundamental questions in five or ten minutes.

Mr. McCurdy: Mr. Chairman, a point of order. This is time-wasting, and it is deliberate. It is deliberate.

Mr. Rodriguez: Point of order, Mr. Chairman.

Mr. Charest: This has to border on the ridiculous. Maybe the answers given do not satisfy the member because the content is not compatible with his political ambition.

Mr. Rodriguez: Point of order.

Mr. McCurdy: The answer does not satisfy me, but I consider it to have been given.

Mr. Charest: But that is not my fault, Mr. Chairman. Those are just the facts.

[Traduction]

d'ailleurs, monsieur le président—du fait que les réponses étaient excessivement longues étant donné les questions. J'ai trois questions à poser, et je voudrais avoir le temps de les poser toutes.

Le président: Très bien, monsieur McCurdy.

Je vous demanderais cependant de retirer l'expression «délibérément». C'est un procès d'intention. . .

M. McCurdy: «Incidemment».

Le président: Le ministre a demandé qu'on lui accorde une ou deux minutes de plus pour finir de donner la réponse qu'il juge nécessaire étant donné l'ampleur de la question.

M. McCurdy: Monsieur le président, cela frise le ridicule. Vous en avez vous-même été témoin. S'il nous est impossible d'avoir des réponses concrètes, nous allons tout simplement perdre notre temps. Nous pourrions rester ici jusqu'à 16 heures, et cela ne ferait aucune différence, car j'ai l'impression que toutes les questions entraîneront des réponses de deux heures sans la moindre substance.

M. Rodriguez: Passons à la question suivante.

Le président: Le Comité semble vouloir que M. McCurdy procède à la question suivante. Si vous voulez bien, nous procéderons de cette façon. Un peu avant la fin, si vous voulez ajouter quelque chose à vos remarques, je vous en donnerai l'occasion.

M. Charest: Sauf votre respect, monsieur le président, j'aimerais finir de répondre tout de suite, car je ne pourrai peut-être pas le faire plus tard. Je crois que les règles de la justice naturelle devraient s'appliquer ici. Lorsqu'on pose une question—et mon honorable collègue ne le sait peut-être pas—il faut donner au témoin le temps d'y répondre.

M. McCurdy: Un temps raisonnable.

M. Charest: Ce n'est pas à celui qui pose la question de décider à lui seul quand la réponse est complète. Je ne vois pas comment l'honorable député peut croire qu'il est possible de répondre en cinq ou dix minutes à des questions fondamentales sur des sujets aussi importants—aussi vitaux—que la jeunesse.

M. McCurdy: Un rappel au règlement, monsieur le président. C'est une perte de temps, et elle est délibérée. C'est bien ce que je dis.

M. Rodriguez: J'invoque le règlement, monsieur le président.

M. Charest: Mais c'est parfaitement ridicule. Peut-être que mes réponses ne conviennent pas au député parce que leur contenu n'est pas conforme à sa doctrine politique.

M. Rodriguez: Un rappel au règlement.

M. McCurdy: La réponse ne me satisfait pas, mais j'estime qu'elle a été donnée.

M. Charest: Mais ce n'est pas ma faute, monsieur le président. Ce sont les faits.

[Text]

Mr. Rodriguez: Point of order, Mr. Chairman. I think one of the hallmarks of questioning in the committee has always been—and we have observed your injunction—that the questions should be short. The questioner has 10 minutes. If the questioner wants to get a lot of questions in, he asks short questions. If the member questioning wants to make political speeches, he or she can use the whole 10 minutes making a rhetorical statement and then a question.

Mr. McCurdy deliberately phrased his questions very briefly, because we noticed, in answer to Mr. Allmand and to Mr. Jourdenais, it was 10.30 a.m., 10.35 a.m., and we had only had two questioners on, four questions. The Minister is practising the answers he usually gives in the House in this committee. The Speaker in the House would cut him off if he were to continue like that. I want to say to you that the question was short; the answer should be appropriately—

Mr. Charest: The rules of the House are the same here.

Mr. Rodriguez: No, he has 10 minutes.

The Chairman: Mr. Allmand, on the same point of order.

Mr. Allmand: I find this morning's procedures very unfortunate. We have scheduled the Minister only once, and the time is almost gone. I have to leave at 11 a.m., because the meeting was scheduled until 11 a.m. and I made other commitments.

I have to remind the committee and the Minister that the examination of estimates is a long tradition in the British parliamentary system, where Members of Parliament question the government. It is for them, not for the Minister. The Minister can make press statements, can make statements on motions in the House, whenever he wishes. The whole process of examining the spending estimates of the government is an opportunity for Members of Parliament to hold the government accountable, and they should control the process, not the Minister. He has many, many opportunities to control the process. This is not one. I think the Member of Parliament, if he is satisfied with the answers, should go on to the next question if he wishes.

I find it unfortunate that we have spent time on other business this morning, too, when the Minister was here. I will not have a chance for a second round.

• 1055

Mr. Oostrom: We have had a very harmonious relationship in this committee, and I tend to feel somewhat for the opposition members that the answers have been a bit lengthy. On the other hand, Mr. Jourdenais's question was also rather lengthy. So I think we should stick more to shorter questions and all that.

[Translation]

M. Rodriguez: J'invoque le règlement, monsieur le président. S'il y a une chose qui a marqué notre façon d'interroger les témoins au sein de ce Comité—et nous avons respecté votre directive—c'est que les questions étaient toujours courtes. L'intervenant a dix minutes. S'il veut poser beaucoup de questions, il doit les écourter. Si le député veut faire des discours politiques, il peut se servir de ces dix minutes pour faire de la rhétorique, après quoi il posera une question.

Mr. McCurdy a volontairement posé des questions brèves, car nous avions remarqué, après les réponses offertes à M. Allmand et à M. Jourdenais, qu'il était 10h30, 10h35, et qu'il n'y avait eu que deux intervenants et quatre questions. Le ministre est en train de pratiquer devant ce Comité les réponses qu'il donne habituellement à la Chambre. Le président de la Chambre l'interromprait s'il prenait autant de temps. Je tiens à vous rappeler que la question était courte; la réponse devrait donc l'être aussi. . .

M. Charest: Les règles de la Chambre s'appliquent ici aussi.

M. Rodriguez: Non, il a dix minutes.

Le président: Monsieur Allmand, pour le même rappel au règlement.

M. Allmand: Je trouve la discussion de ce matin tout à fait regrettable. Nous avions prévu une seule rencontre avec le ministre, et le temps est presque écoulé. Nous allons devoir quitter la salle à 11 heures, car la réunion était prévue jusqu'à 11 heures, et j'ai d'autres engagements.

Je tiens à rappeler au Comité et au ministre que l'étude des prévisions budgétaires est une longue tradition du régime parlementaire britannique, en vertu de laquelle les députés peuvent interroger le gouvernement. Ce régime existe pour les députés, et non pas pour le ministre. Le ministre peut faire des déclarations aux médias, il peut discuter de motions à la Chambre, n'importe quand. Tout le système d'examen des prévisions budgétaires du gouvernement a pour but de permettre aux députés, et non pas au ministre, d'exiger des comptes du gouvernement, et de contrôler le processus. Le ministre a toutes sortes d'occasions de contrôler le processus, mais celle-ci n'en est pas une. J'estime que si le député est satisfait des réponses qu'il a obtenues, il devrait pouvoir passer à la question suivante s'il le désire.

Je trouve aussi regrettable que nous ayons dû discuter d'autres questions ce matin alors que le ministre était ici. Je ne pourrai pas avoir de second tour.

M. Oostrom: Nous nous sommes toujours très bien entendus dans ce comité, et je conviens avec les députés de l'opposition que les réponses étaient quelque peu étirées. Par contre, la question de M. Jourdenais était aussi plutôt longue. Je crois donc qu'il faudrait s'en tenir à des questions plus courtes.

[Texte]

I had wanted to get on one question. I will not be able to because I have to go to the House. So I will forgo my question and maybe put it in writing to either the Minister or Mr. Edwards, on budgets and so on, with which I have a problem. I cannot deal with it in my office so I will let it go at that.

But I think for outbursts like deliberate. . . I will not stand for that in this committee, in whatever form it is being put. You should cut that down. We have had a very good relationship in this committee and I do not want it disturbed by methods like that. It can be said in a civilized manner, and I would like that stated.

The Chairman: Thank you, Mr. Oostrom. If you would care to leave your question and you want it read into the record, we can do that for you before the meeting is over and deal with it that way.

The chairman feels that the will of the committee would be to move on at this point. It seems nothing would be served at this point by going back to the question. We will go on to the next question and see what that produces, if that is agreeable to everybody around the table.

Mr. Charest: I will just add that my answer is incomplete, Mr. Chairman, for the record, so that it may be clear that I would have many other things to answer.

The Chairman: Mr. McCurdy.

Mr. McCurdy: In response to questions at various times over the last two or three years, the now Minister and the previous Minister, the government in general, have laid claim to specific amounts—\$700 million this year, \$700 million last year—of expenditures on youth programs. The Main Estimates, however, do not reveal, within the context of human resource development programs, specifically how much is allocated for youth.

Can we have provided a complete breakdown, for this year, last year, and the year previous, of precisely how much money was allocated for programs serving youth and how much money was spent on youth in programs not specifically designed for youth? Can we have that with reasonable promptness?

Mr. Charest: As I have already said this morning, Mr. McCurdy, you can take for granted at any point in time that when the government puts forward an employment program approximately 50% of the funds and 50% of those who will benefit from that program, according to the patterns we have observed, will be young people.

The other part of my answer is the following: yes.

Mr. McCurdy: Yes? Good. A nice short answer.

On Challenge 87—and I will omit some general questions I have already posed previously, not properly answered—in respect to the SEED program, the

[Traduction]

J'aurais voulu poser une question à mon tour. Malheureusement, je ne le pourrai pas car je dois me rendre à la Chambre. Je vais donc laissez faire, et peut être soumettre cette question par écrit au ministre ou à M. Edwards. Il s'agit d'un problème au sujet des budgets, etc. Je ne pourrai pas le régler dans mon bureau; je vais donc laissez faire.

Mais dans ce comité je ne tolérerai pas d'éclats comme celui que nous venons de voir, ou de n'importe quel autre genre. Faites un effort pour les contrôler. Nous avons eu de très bonnes relations jusqu'ici dans ce comité et je ne voudrais pas que cela change par des explosions du genre. On peut tout dire d'une manière civilisée, et je ne voudrais pas qu'on l'oublie.

Le président: Merci, monsieur Oostrom. Si vous voulez nous laisser votre question pour que nous l'inscrivions au procès-verbal, nous pourrions le faire avant la fin de la séance.

Je pense que vous voudriez maintenant passer à autre chose. Je crois qu'il ne servirait plus à rien de revenir à la question. Passons donc à la question suivante et voyons ce que cela donnera, si tout le monde est d'accord.

M. Charest: Monsieur le président, pour les besoins du procès-verbal, je tiens à préciser que ma réponse est incomplète, et je veux qu'il soit bien entendu que j'aurais bien d'autres choses à ajouter.

Le président: Monsieur McCurdy.

M. McCurdy: En réponse à diverses questions depuis les deux ou trois dernières années, l'actuel ministre et son prédécesseur, en fait le gouvernement en général, ont parlé de montants précis—700 millions de dollars l'an dernier—consacrés à des programmes pour les jeunes. Toutefois, le chapitre sur les programmes de développement des ressources humaines du budget principal n'indique pas exactement la somme réservée pour les jeunes.

Pourriez-vous nous donner le décompte, pour cette année, l'année dernière et l'année précédente, des sommes précises consacrées aux jeunes; et combien a-t-on consacré indirectement aux jeunes par l'entremise de programmes qui n'ont pas spécifiquement été conçus pour eux? Pourriez-vous nous fournir ce décompte dans un délai raisonnable?

M. Charest: Comme je l'ai déjà dit ce matin, monsieur McCurdy, d'après les tendances que nous avons notées, il est certain que dès que le gouvernement adopte un programme d'emploi quelconque, près de la moitié des gens qui vont en bénéficier seront des jeunes, et près de la moitié des fonds qui y sont consacrés viseront ces jeunes.

L'autre partie de ma réponse est la suivante: Oui.

M. McCurdy: Oui? Bien. C'est une bonne et courte réponse.

Je veux laissez tomber quelques questions générales que j'ai déjà posées et auxquelles je n'ai pas eu de réponses convenables. Malgré les rapports de 1985 et de 1986, le

[Text]

government continues, in spite of the report of 1985, and 1986, with due attention to the fact that more net new jobs were created in the non-profit sector than the private sector.

Mind you, let me make one thing perfectly clear. The question here is not one of ideology. The Minister has stated that programs should be designed in order to serve the needs of youth, and one of those needs with which we both agree is that those summer employment programs should be, insofar as they can possibly be, oriented to serve the career experience needs of school-attending youth and meet their financial needs.

I would just note, in respect to private versus non-profit employment, that the average wages were not significantly different: I think about \$203 versus about \$185 a week, so we are talking about an \$18 difference.

But we also note—and this is from your own reports—

• 1100

Mr. Charest: I have problems understanding.

Mr. McCurdy: I am sorry. Did you catch all of that?

Mr. Charest: No. I am starting to lose it with the bell and the conversions. I am sorry, Mr. McCurdy.

Mr. McCurdy: Are we back on track, now?

Mr. Charest: Yes, we are.

Mr. McCurdy: Just to reiterate, the common interests that we share with respect to the career orientation, the career experience orientation of the jobs and that they should be adequately salaried and point out that the salary for profit versus non-profit employment is not significantly different, according to the data that your department itself is providing.

What we find is that more incremental jobs were produced and have been produced in the non-profit sector than in the private sector; that in terms of costs, from your own data, the relative costs of private-for-profit versus non-profit is higher; that programs in the non-profit sphere are jobs that students regard as having given them the most satisfaction.

Finally, of course, there is the fact that apart from the incrementality that can be accorded to non-profit employment, the non-profit employment serves needs that would not otherwise be met.

The question then becomes, why? If the irrefutable fact is that non-private sector employers, by and large, receive subsidies to create new incremental jobs for students who perform socially valuable activities that are strategic to their career and study interests, without displacing other workers, why the shift?

[Translation]

gouvernement insiste pour maintenir la composante EEET de Défi 87, compte tenu du fait qu'un plus grand nombre de nouveaux emplois ont été créés dans le secteur à but non lucratif que dans le secteur privé.

Je voudrais préciser une chose. Ma question n'a rien à voir avec des considérations idéologiques. Le ministre a déjà déclaré que les programmes devraient être conçus de manière à répondre aux besoins des jeunes. Et une chose que nous reconnaissons tous deux, c'est que les programmes d'emploi d'été devraient, dans la mesure du possible, être conçus de manière à donner de l'expérience professionnelle aux jeunes qui sont encore aux études tout en répondant à leurs besoins financiers.

J'aimerais signaler qu'il n'y avait pas de grande différence entre le salaire moyen dans le secteur privé et dans les organismes sans but lucratif: Je crois que c'était 203\$ par semaine dans le secteur privé par opposition à environ 185\$ par semaine dans les organismes sans but lucratif, soit une différence de 18\$.

Mais il y a aussi le fait—et cela vient de vos propres rapports...

M. Charest: J'ai de la difficulté à vous comprendre.

M. McCurdy: Excusez-moi. Avez-vous tout saisi?

M. Charest: Non. J'en ai perdu des bouts avec la sonnerie et les conversations. Je suis désolé, monsieur McCurdy.

M. McCurdy: Et maintenant, me suivez-vous?

M. Charest: Oui, oui.

M. McCurdy: Je répète. Je parlais de l'intérêt que nous portons tous les deux pour l'orientation de la carrière et l'expérience professionnelle. Je disais que les emplois d'été devraient comporter un salaire décent et je signalais que les emplois du secteur privé par opposition aux organismes sans but lucratif offrent sensiblement les mêmes salaires, d'après les données fournies par votre ministère.

Il semble qu'un plus grand nombre d'emplois aient été créés dans les organismes sans but lucratif que dans le secteur privé; que le coût des emplois dans des organismes privés à but lucratif est supérieur à celui des emplois dans les organismes sans but lucratif et d'après vos propres données, les emplois dans les organismes sans but lucratif sont ceux dont les étudiants retiennent le meilleur souvenir.

Enfin, il y a évidemment le fait qu'en plus d'être plus nombreux, les emplois dans les organismes sans but lucratif répondent à des besoins qu'il serait autrement impossible de combler.

Il faut alors se demander pourquoi? Les employeurs d'organismes sans but lucratif, en général, reçoivent des subventions pour créer de nouveaux emplois pour des étudiants qui peuvent ainsi participer à des activités ayant une grande valeur sociale et une importance stratégique pour leurs études et leurs objectifs de carrière et sans faire

[Texte]

Let me ask another question, too, one which I think is pertinent to the overall analysis which we are providing. I have seen, I think, a couple of hundred applications, as have my colleagues all across the country, and not one of us in looking at the application forms can figure out how one determines in advance of deciding to whom to provide money, which of these are career-oriented jobs. If you look at the application forms all across this country, in virtually no instance is there enough evidence provided to indicate to what extent there is going to be career experience inherent in the job.

So in respect to that, I have two questions. First, how in the world is a decision going to be made? You indicated earlier that members should be involved in a democratic way in determining which of these are going to be selected and make the selection in reference to whether they are private or non-profit and all of that, in terms of career orientation, but there is no data there, no information there able to provide that selectivity.

Second, how in God's name do you make the analysis *ex post facto* on which of these jobs are career oriented or not? I know that is going to get a long answer.

Mr. Charest: Thank you.

First of all, I would like to acknowledge and thank Mr. McCurdy for saying for the first time, at least to my ears, that he shared in the goals of the program. For us, that is a substantial step forward, for him, saying for the first time as far as I know, that he shared in the goals of Challenge 85—

Mr. McCurdy: If you had read the Youth Task Force Report, which pre-dates you, you would have known that was always true.

The Chairman: Mr. McCurdy, please. It really does cause difficulty if. . . If I may for just a second. We have typists in the position of having to listen to voice-recorded records and try to make a transcript that lives forever. When two people speak at once, it creates maximum difficulty for that process. It would be much appreciated if we would speak one at a time; and it is the Minister's turn. Okay?

Mr. Charest: As I was about to say, we are happy that you today have stated that you share in the goals of the program and that represents for us. . . I do not want it to go unnoticed because it represents for us a very, very important step forward to have opposition parties within the House of Commons sharing in the goals that the government has set for itself, because we think, inherently, that our goals and the route we have chosen to follow is the one that is in the best interest of Canadians. For the opposition parties of Canada to recognize that is a sign of maturity. I think that is in the best interest of the country and the people we seek to serve.

[Traduction]

perdre leurs postes à d'autres travailleurs; si tel est le cas, pourquoi le changement?

Je vais aussi vous poser une autre question qui me semble intimement liée à l'analyse globale que nous sommes en train de faire. J'ai dû examiner quelque deux cent demandes, comme mes collègues de tout le pays, et pas un de nous ne peut dire comment il est possible de décider à l'avance qui va recevoir de l'argent et quels postes sont orientés sur des carrières. Il est à peu près impossible de déterminer, en examinant les demandes, dans quelle mesure le poste en question offrira une expérience professionnelle pertinente.

J'ai donc deux questions à ce sujet. Premièrement, comment diable allez-vous prendre une décision? Vous avez dit tout à l'heure que les députés devraient participer à une sélection démocratique des demandes en fonction du fait qu'elles viennent d'organismes privés ou sans but lucratif, etc., en fonction de l'orientation de la carrière, mais il n'y a aucune donnée, rien qui nous aide à faire le choix.

Deuxièmement, comment diable entendez-vous déterminer, après les faits, quels emplois étaient axés sur la carrière et lesquels ne l'étaient pas? Je sais que cela va m'attirer une longue réponse.

M. Charest: Merci.

Tout d'abord, je tiens à remercier M. McCurdy d'avoir avoué pour la première fois, du moins devant moi, qu'il était d'accord avec les objectifs du programme. À notre avis, c'est un grand pas en avant pour lui que de déclarer pour la première fois, que je sache, qu'il approuve des objectifs de Défi 85. . .

M. McCurdy: Si vous aviez lu le rapport du Groupe de travail sur la jeunesse, qui vous précède, vous auriez su que cela a toujours été le cas.

Le président: Monsieur McCurdy, je vous en prie! Cela pose énormément de problème lorsque. . . Permettez-moi de vous interrompre un instant. Il y a des dactylos qui doivent écouter l'enregistrement de nos délibérations pour essayer d'en faire une transcription permanente. Lorsque deux personnes parlent en même temps, cela complique énormément les choses. Je vous saurais gré de parler chacun à votre tour; et c'est maintenant au tour du ministre. D'accord?

M. Charest: J'allais dire que nous sommes heureux de vous entendre déclarer aujourd'hui que vous êtes d'accord avec les objectifs du programme car cela représente pour nous. . . Je n'aurais pas voulu que cela passe inaperçu car c'est un très, très grand pas en avant pour nous de voir les partis de l'opposition de la Chambre des communes donner leur appui aux objectifs que le gouvernement s'est fixé car nous sommes persuadés que nos objectifs et la voie que nous avons choisie pour les réaliser sont dans le meilleur intérêt des Canadiens. Et lorsque les partis de l'opposition le reconnaissent, c'est un signe de maturité. À mon avis, c'est dans le meilleur intérêt du pays et de la population que nous servons.

[Text]

[Translation]

• 1105

You point to a certain number of differences between private and non-profit sector jobs that we have also noticed within the program. We notice, for example, in terms of non-private jobs, more jobs are created that relate to fields of study and career interest. That you will find within the study. More women and other target groups are hired in the non-profit sector, for example. There is more direct service to community, and this is provided in the non-profit sector. There is a higher level of job satisfaction in the opinion of the students in the non-profit sector, and an apparently higher demonstration of job incrementality is also provided. It permits employment opportunities in areas with a thin private sector base. Those are the advantages we have identified in the non-private jobs.

We think, in terms of job satisfaction, the fact that most jobs are community-oriented has incorporated into it an inherent, if you wish, job satisfaction result, because, of course, if the jobs are where the students have the opportunity of serving their community, it is probably more worth while, we would acknowledge, than a private-sector job. That would be a natural phenomenon that we would identify.

In terms of target groups, let me say at the outset that the private sector will not perform as well. We know that. That is inherent. And that is why we have to put more energy in attempting to make sure the private sector does its job in terms of target groups for the program.

In terms of private-sector jobs—if we want to turn around and look at the other side of it, in terms of advantages—the jobs are created for students themselves. First of all, there is the general principle that it is a student program. It is not private or non-profit. Most permanent jobs in Canada are in the private sector. That is why I referred a while ago to the Canadian Jobs Strategy, because that is the base for our action. It includes as many people as possible in the job creation task for this country.

Students have an opportunity, by working in the private sector, of benefiting from training offered by potential future employers and establishing a relationship, helping in the transition from school to work. That is one of the advantages of the private sector. Private-sector jobs are career related for the most part or provide more significant training. That is what the study found.

Jobs are longer and higher paying, the study finds, in the private sector. More jobs are created per federal expenditure. More employer contributions to employment costs are provided by the private sector. That is what we found. There is less dependence on federal funds. And the non-profit sector received two-thirds of the funds last year.

Vous mentionnez certaines différences entre les emplois dans le secteur privé et dans les organismes sans but lucratif, différence que nous avons également remarquée. Par exemple, un plus grand nombre d'emplois liés aux études et aux intérêts de carrière ont été créés dans les organismes sans but lucratif. C'est confirmé dans l'étude. Entre autres, plus de femmes et d'autres groupes-cibles ont été embauchés par des organismes sans but lucratif. Ce secteur offre aussi plus de services directs à la collectivité. Les étudiants qui travaillent dans ce secteur se disent beaucoup plus satisfaits de leur travail. Par ailleurs, le nombre de postes dans les organismes sans but lucratif augmente plus rapidement, ce qui crée des possibilités d'emplois dans des domaines que le secteur privé ne dessert pas abondamment. Ce sont là les avantages qu'a révélés notre enquête sur les emplois dans le secteur des organismes sans but lucratif.

Au niveau de la satisfaction, le fait que la plupart des emplois sont orientés sur la collectivité entraîne inévitablement une satisfaction du travail car si les étudiants peuvent ainsi servir leur collectivité, l'emploi en question a sûrement plus de valeur qu'un emploi dans le secteur privé. C'est un phénomène naturel que nous avons décelé.

Quant aux groupes-cibles, je signale que le secteur privé ne peut se débrouiller aussi bien. Nous le savons, et c'est inévitable. C'est pour cela que nous devons consacrer plus d'énergie à nous assurer que le secteur privé respecte les critères du programme relatif aux groupes-cibles.

Quant aux emplois dans le secteur privé—si nous voulons faire le contraire et trouver des avantages—ces emplois sont créés pour les étudiants eux-mêmes. Tout d'abord, il y a le principe général selon lequel il s'agit d'un programme pour étudiants. Il ne s'agit pas d'un programme privé ou d'un programme sans but lucratif. La plupart des emplois permanents au Canada se trouvent dans le secteur privé. C'est pour cela que j'ai mentionné tout à l'heure la Planification de l'emploi, car c'est là-dessus qu'est fondé notre programme. Cela nous permet d'inclure le plus de gens possibles dans les activités de création d'emplois au Canada.

En travaillant dans le secteur privé, les étudiants peuvent profiter de la formation offerte par de futurs employeurs et établir des liens qui leur permettront de faire la transition entre les études et la carrière. C'est là un des avantages d'un emploi dans le secteur privé. Pour la plupart, les emplois dans le secteur privé sont axés sur la carrière ou comportent une formation plus complète. C'est ce qu'a révélée notre étude.

L'étude a également révélé que les emplois dans le secteur privé durent plus longtemps et offrent une rémunération supérieure. Plus d'emplois sont créés avec les subventions fédérales que dans d'autres secteurs. Les employeurs du secteur privé contribuent également plus à défrayer les coûts liés à l'emploi. Notre étude a ainsi révélé que le secteur privé dépend moins des subventions

[Texte]

Mr. McCurdy, even though jobs are longer and higher paying, and even though jobs created cost less to the federal coffers than the private sector, I think the test that we should all look for is what we have stated when we reannounced the program this year. We stated that we were comfortable with the balance of two-third non-profit and one-third private sector.

What we recognized then, Mr. McCurdy, was the fact that, even though the paramount objective is to create jobs for students—that is the paramount one—it is not the only objective we take into account. If it were the sole and the only one, maybe we would have made the choice to go private sector only, because it costs less, we can create more jobs, etc.

But we have more than one goal and we recognize the very important contribution of the non-profit sector. We do not want to take a unidimensional approach. That is the reason why we have balanced it this way. We feel we are comfortable with that. That is what best serves students. So we recognize all the discrepancies, all the variances, the subtleties from one group to the other—we attempt to address them as much as we can, but that balance, we feel, is very important.

In finishing, I will give you one indication of the direction we want to take. One thing that was not mentioned this morning is that the Challenge program benefits post-secondary students at a rate of 70%. There are many reasons for that. The obvious one is the fact that they are older, they are more mature, they finish school earlier. Of course, employers are. . . they are the natural ones to be on the market. They have the expenditures.

• 1110

We have a preoccupation, though, in looking at those numbers and taking into account the fact that, after the fact, they are the ones who suffer less from unemployment on the labour market. They have new problems, we acknowledge that, but they are the ones. . . Overall, that is the situation.

We have a real preoccupation with students at the secondary level. That is where we would like to find new solutions, because they are the ones who, if they drop out of school, for example, as I stated earlier, are going to suffer the most. That is the reason why this year, in the Challenge program, we doubled the WOW budget—Work Orientation Workshops—from \$4 million to \$8 million. What WOW seeks to do is to help potential drop-outs within the secondary school system to stay in school; to encourage them to stay in school.

[Traduction]

du gouvernement fédéral. Et l'an dernier, les organismes sans but lucratif ont reçu les deux-tiers des fonds.

Même si les emplois dans le secteur privé durent plus longtemps et offrent un salaire supérieur, monsieur McCurdy, et même s'ils coûtent moins au Trésor fédéral, nous devrions quand même appliquer les critères qui avaient été annoncés par le gouvernement au moment de renouveler le programme cette année. Nous avions déclaré à ce moment-là que nous étions satisfaits de la répartition deux-tiers un tiers entre les organismes sans but lucratif et le secteur privé respectivement.

Nous avons compris à ce moment là, monsieur McCurdy, que même si le principal objectif était de créer des emplois pour les étudiants—et c'était vraiment le principal objectif—ce n'était pas le seul qu'il fallait prendre en compte. Si c'était le seul et unique objectif, nous aurions peut-être choisi de ne subventionner que le secteur privé, puisqu'il coûte moins, qu'il peut créer plus d'emplois, etc.

Mais nous avons plus d'un objectif et nous reconnaissons la plus grande contribution des organismes sans but lucratif. Nous ne voulions pas fonder nos décisions sur des critères unidimensionnels. Et c'est pour cela que nous avons établi cette répartition. Nous en sommes satisfaits car c'est la meilleure façon de répondre aux besoins des étudiants. Nous sommes conscients de tous les écarts, de toutes les variantes, des différences subtiles entre un groupe et l'autre—et nous essayons d'en tenir compte dans la mesure du possible, mais nous croyons que cet équilibre est très important.

Pour terminer, j'aimerais vous donner une idée de l'orientation que nous voulons prendre. On a oublié de mentionner ce matin que 70 p. 100 des postes créés dans le cadre du programme Défi sont comblés par des élèves du secondaire. Et il y a bien des raisons pour cela. La plus évidente est qu'ils sont plus âgés, qu'ils sont plus mûrs et que l'année scolaire se termine plus tôt. Bien entendu, il est tout à fait naturel que ce soient les employeurs qui soient sur le marché. Ce sont eux qui ont les dépenses.

Cela dit, si l'on regarde ces chiffres et si l'on tient compte du fait qu'ils souffrent moins du chômage, c'est inquiétant. Bien sûr, ils ont de nouveaux problèmes, nous le reconnaissons, mais ce sont eux qui. . . Enfin, telle est la situation.

Nous sommes vraiment préoccupés par les élèves du secondaire. C'est d'ailleurs par rapport à ces derniers que nous aimerions qu'on trouve de nouvelles solutions car ce sont eux qui ont le plus de problème lorsqu'ils décrochent. C'est pourquoi nous avons doublé le budget des AOT—ateliers d'orientation au travail—du programme Défi, le faisant passer de 4 millions de dollars à 8 millions de dollars. L'AOT cherche à aider les décrocheurs en puissance à poursuivre leurs études jusqu'au bout.

[Text]

That is, we feel, to give you an insight into the direction we are going in, because this is a dynamic phenomenon, administering these programs. They work in a dynamic way, and society evolves in a dynamic way. To give you an insight, that is the direction we would certainly like to go in.

Mr. Rodriguez: I am interested in the SEED program. You did an evaluation in 1986 of the SEED program, and I am interested in the jobs created in the private sector. Is there any evidence the jobs created in the private sector with SEED money from the government were new jobs; work that would not otherwise have been done? What findings have you there? Or was the private sector simply taking the money and doing work that full-time workers for the company would have done? What have been your findings?

Mr. Charest: First of all, the principle of the program is that at the outset, all jobs created are supposed to be jobs that would not have been created had the grant not been given either to the private—the same rule applies—or the non-profit sector. Incrementality is...

What you have identified as an issue is probably the most outstanding and long-standing issue. It has always existed and will always exist.

What we do is first of all, when the employer applies, as I have mentioned, he must state in the application that he is creating a job that would not otherwise have been created if he did not obtain that grant.

To deal more specifically—I am sorry, Mr. McCurdy, I did not answer the other part of your question—but you will find within the same application a job description that would permit identifying the career-related access. The employer makes that commitment to create the job. We believe most Canadians are honest people, including the private or nonprofit sector. When they do that, they are sincere and they are not being dishonest with us. I think everybody would agree with that. But as any reasonable government would do, we do a certain amount of sporadic verification of the respect of not only that rule, but of other rules, when visiting employers. We do monitor that.

The study found that in the private sector 80% of the jobs created would not have gone to students if the SEED program had not been there. You have to cut that between... I do not have the exact number; 14% or 15% of jobs would not have gone to students themselves. They might have gone to somebody else, but not to students. The rest of the percentage was jobs that just would not have existed otherwise.

That is what the study found. That was a study, mind you, done with the participation of employers, who all signed that initial document. So we find there are some

[Translation]

Cela vous donne une idée de notre orientation dynamique en matière d'administration de ces programmes. Leur fonctionnement est en effet dynamique tout comme l'évolution de la société.

M. Rodriguez: Le programme ÉEET m'intéresse. Vous l'avez évalué en 1986, et j'aimerais donc vous interroger au sujet des emplois créés dans le secteur privé. Sait-on si les emplois dans le secteur privé grâce aux crédits du programme ÉEET étaient nouveaux, c'est-à-dire qu'ils n'auraient pas existé sans l'apport de ce programme? Quels renseignements avez-vous là-dessus? Au contraire, est-ce que le secteur privé s'est tout simplement contenté de prendre l'argent et de faire le travail que des employés à temps plein d'une entreprise auraient fait autrement? Qu'avez-vous découvert?

M. Charest: D'abord, le principe de programme veut que tous les emplois créés soient nouveaux, c'est-à-dire qu'ils n'existeraient pas sans la subvention accordée soit au secteur privé soit au secteur public. L'augmentation dépend...

Cette question que vous venez de poser est probablement celle dont nous sommes saisis depuis le plus longtemps. D'ailleurs, elle a toujours existé et existera toujours.

Lorsqu'un employeur demande de l'aide, comme je l'ai mentionné, il doit d'abord prouver qu'il va créer un emploi qui ne pourrait exister sans les crédits qu'on lui accordera.

Excusez-moi, monsieur McCurdy, je n'ai pas répondu à l'autre partie de votre question, mais pour être plus précis, la demande de subventions devra comporter une description de poste qui nous permettra de savoir dans quelle catégorie de carrière mettre cela. L'employeur s'engage donc à créer l'emploi. Nous sommes convaincus que la plupart des Canadiens sont honnêtes, et compris ceux qui oeuvrent dans le secteur privé ou à but non lucratif. Lorsqu'ils présentent leur demande, ils sont donc sincères et ils ne sont pas malhonnêtes avec nous. Je crois d'ailleurs que tout le monde en conviendra. Il n'empêche que comme tout gouvernement responsable, nous effectuons des vérifications intermittentes, sous forme de visites aux employeurs afin de veiller à ce qu'on respecte non seulement ce règlement mais aussi les autres. Nous surveillons donc cet aspect.

D'après l'étude, 80 p. 100 des emplois créés dans le secteur privé n'auraient pas été comblés par des étudiants sans le programme ÉEET. Je n'ai pas les chiffres exacts mais je crois que 14 ou 15 p. 100 n'auraient pas été accordés aux étudiants. Ils auraient bien été comblés par d'autres mais pas les étudiants. Quant aux autres pourcentages, ils correspondent à des emplois qui n'auraient tout simplement pas existé autrement.

Voilà pour les faits mis au jour par l'étude. Je précise qu'elle a été effectuée avec la collaboration des employeurs, qui ont tous signé le document initial. On

[Texte]

people who may not have been as sensitive as they should have been to the fact. These same employers who when they signed the papers said they were going to create a job that would not have been created otherwise. Then they turn around after the fact and tell our same people that the jobs they created, at least in 20% of the cases, may have been created anyway.

• 1115

So it is part of our challenge—and it fits the name of the program well—in ensuring us the incrementality issue. That issue will never go away, Mr. Rodriguez, as far as I know. It is the application. It is for us in administering the program to ensure ourselves the best performance.

In finishing, let me attract your attention to whom we are talking about when we refer to the private sector, because it has been insinuated that the money going to the private sector goes to multinationals and goes to big businesses when in fact that is not at all the case. We are talking about private sector employers here on Main Street in the average city and town in Canada, people on Main Street employing the students and the young people of their neighbours. That is what we are talking about. The vast majority—I think it is 80%—are young people who are going to work in small businesses where most of the job creation and the growth is. That is the private sector we are talking about. We are talking about ordinary Canadians, if you wish, employing the children and the students of their neighbours, and that is what we want.

Mr. Rodriguez: Well, in that report, that evaluation of the SEED program, I was looking at the private sector and the non-private sector and the unit cost to the government of a SEED job, regardless of incrementality, in the private sector is \$1,316 and in the non-private sector is \$1,804. So it costs you more for a job in the public sector as opposed to the—

Mr. Charest: Non-profit.

Mr. Rodriguez: Non-profit sector. But then when we go over to—and this is from the report—the cost to the government of a SEED job that is incremental to the student work force, I see that in the private sector it is \$2,581 as opposed to the non-private sector at \$2,313. That is out of your report.

The Chairman: Mr. Foley, could you come to the table and get on the record, please?

Mr. Mark Foley (Analysis Development Officer, Challenge 86, Student Employment Program, Department of Employment and Immigration): Is that calculation based upon measuring incrementality in terms of work that would or would not be undertaken?

[Traduction]

peut donc conclure que certaines personnes n'ont peut-être pas été aussi sensibles à certaines choses qu'elles auraient pu l'être. Enfin, il s'agit de mêmes employeurs qui lorsque qu'ils ont signé les documents disaient qu'ils allaient créer un emploi qui ne pourrait exister autrement. Ensuite, une fois que les emplois sont créés, ils disent à nos mêmes représentants que dans au moins 20 p. 100 des cas, les emplois auraient été créés de toute façon.

Nous devons donc veiller à ce que l'on soit honnête au sujet de cette augmentation des emplois. Cela dit, à ma connaissance, cette question ne disparaîtra jamais, monsieur Rodriguez. Elle relève de la mise en oeuvre du programme et c'est donc à nous de bien l'administrer de sorte à en tirer le maximum.

Pour terminer, permettez-moi de vous dire de qui nous parlons lorsqu'il est question du secteur privé car on a insinué que les crédits que nous accordons au secteur privé sont versés à des multinationales et à de grandes entreprises; or rien n'est plus faux. Le secteur privé pour nous, cela représente des employeurs moyens dans des villes moyennes partout au Canada, des entreprises qui embauchent des étudiants et les enfants de leurs voisins. C'est donc de ce secteur privé là que nous parlons. Dans la grande majorité des cas, 80 p. 100 je crois, les jeunes vont travailler dans des petites entreprises car c'est là qu'on crée le plus d'emplois et qu'on observe le peu de croissance. C'est donc de ce secteur privé là que nous parlons. Il s'agit de Canadiens ordinaires, si vous voulez, qui embauchent les enfants et les étudiants de leurs voisins, et c'est précisément ce que nous voulons.

M. Rodriguez: Et bien, lorsque j'ai parcouru le rapport d'évaluation du programme EÉET, j'ai comparé le secteur privé et le secteur public sous l'aspect des coûts de création d'un emploi EÉET à l'unité, quelle que soit l'augmentation du nombre d'emplois; or dans le secteur privé, ces coûts atteignent 1,316\$ et dans le secteur public, 1,804\$. Il en coûte donc davantage de créer un emploi dans le secteur public.

M. Charest: Dans le secteur à but non lucratif.

M. Rodriguez: Dans le secteur à but non lucratif. Cependant, toujours d'après le rapport, les coûts que représentent pour le gouvernement la création d'un emploi EÉET qui augmente le nombre d'étudiants au travail atteignent 2,581\$ dans le secteur privé par opposition à 2,313\$ dans le secteur non privé. Cela figure dans votre propre rapport.

Le président: Monsieur Foley, pouvez-vous vous approcher de la table afin de témoigner s'il vous plaît?

M. Mark Foley (agent d'analyse des Développements, Défi 86, Programme d'emploi des étudiants, ministère de l'Emploi et de l'Immigration): Est-ce que ce calcul se fonde sur une mesure de l'augmentation en fonction d'un travail qui serait entrepris ou qui ne le serait pas?

[Text]

Mr. McCurdy: That would not be undertaken.

Mr. Foley: Work though, not whether or not someone would hire a student.

From an analytic point of view, it is an interesting observation. I have not done that work, but incrementality was measured in two ways in that report. The first way was whether or not the work would be undertaken and, as was indicated, most of the private sector answered that yes, the work would go on anyway. That was true of the municipal sector and sectors, shall we say, where the demand to have work done, such as me working for the Minister here. . . the work gets done anyway—it is more a reflection of the importance of the work—versus the other question that was asked from the student perspective of whether or not you would hire a student without the subsidy. In that regard both the private sector and non-profit sector have a very high percentage, as the Minister pointed out.

If I can correct one statistic, overall for both sectors it is 80% incrementality.

I would also, in terms of work being done and what employers say, point to a table in the back of the report when we asked the non-profit organizations who did not receive funding last year but had previously whether or not they carried on their activities, and a surprisingly high number said they did, including hiring students.

• 1120

To go to your question, I think we would have to look at that analysis of cost per incremental job between the two sectors.

Mr. McCurdy: That is what this is.

Mr. Foley: What I am questioning is the basis for that analysis. If it was based upon work and not students hired, then I do not know if that would be a valid comparison.

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman, in light of the fact that I have had my figures presented to me by one source, could I have the benefit of the calculation by this gentleman?

The Chairman: Let us go into this for just a second. You have a copy of a report, Mr. Rodriguez, or you have a summary prepared for you by someone, what have you got?

Mr. Rodriguez: It is a summary or an analysis done by SOS, "Save Our Summer".

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Foley: So we now have a context.

Mr. Rodriguez: Pardon?

Mr. Foley: Sorry, we now have a context. Anyway, we will do that calculation.

[Translation]

M. McCurdy: Qui ne le serait pas.

M. Foley: On se fonde donc sur le travail et non sur le fait que quelqu'un embauche un étudiant ou non.

Du point de vue de l'analyse, cette observation est intéressante. Ce n'est pas moi qui ait effectué ces calculs mais l'augmentation a été mesurée de deux façons dans le rapport. La première se fondait sur le fait que le travail soit entrepris ou non, et tel qu'on l'a indiqué, dans la plupart des cas du secteur privé, on a répondu oui, le travail aurait été effectué de toute façon. Cette observation vaut aussi pour les municipalités et des secteurs où la demande reflète davantage l'importance du travail, comme par exemple de travailler pour le ministre ici présent. Cela s'oppose à l'autre question posée, à savoir si en l'absence de subvention, un étudiant aurait été embauché. Or les secteurs tant privés qu'à but non lucratif ont un score très élevé comme le ministre l'a précisé.

Si vous permettez, j'aimerais corriger une donnée: dans l'ensemble, c'est-à-dire par rapport aux deux secteurs, l'augmentation observée a été de 80 p. 100.

Par rapport au travail effectué et à ce que les employeurs disent, je vous reporterai à un tableau qui figure à la fin du rapport. Il illustre les réponses données par les organisations à but non lucratif qui n'ont pas reçu de subvention l'année passée mais en avait reçu auparavant si elles avaient quand même tenu leurs activités, or un nombre surprenant de ces dernières ont dit oui, et même dans les cas où cela voulait dire embaucher des étudiants.

Pour revenir à votre question, je crois qu'il faudrait étudier l'analyse des coûts en fonction de l'augmentation des emplois en comparant les deux secteurs.

M. McCurdy: C'est ce que fait ce document.

M. Foley: Cependant, je conteste le fondement de l'analyse. Si elle s'est fondée sur le travail même et non sur le nombre d'étudiants embauchés, alors je ne crois pas que l'on puisse en tirer une analogie valide.

M. Rodriguez: Monsieur le président, étant donné que j'ai obtenu les données d'une seule source, est-ce que ce témoin pourrait effectuer des calculs pour moi?

Le président: Voyons voir. Monsieur Rodriguez, vous avez un exemplaire du rapport ou bien un résumé qui vous a été préparé par quelqu'un, c'est bien cela?

M. Rodriguez: Il s'agit d'un résumé ou d'une analyse préparée par le Groupe SOS, *Save Our Summer* «Sauvez notre été».

Des voix: Oh, oh!

M. Foley: Nous avons maintenant un contexte.

M. Rodriguez: Pardon?

M. Foley: Excusez-moi, nous avons maintenant un contexte. Quoi qu'il en soit, nous effectuerons le calcul en question.

[Texte]

The Chairman: Are we dealing with a document that is in the public domain? Did the SOS go to a departmentally-produced document to do its summary?

Mr. Rodriguez: It took from the 1986 evaluation report.

The Chairman: Okay. And is the 1986 evaluation report available to this committee?

Mr. Charest: Maybe, you would like to share that with us this morning.

Mr. Rodriguez: Sure.

Mr. Charest: Thank you very much.

The Chairman: So we will file the SOS report as an exhibit before the committee and make it available to the department. I see some of our researchers in the background saying that we have the whole 1986 evaluation report available; in fact, it is right here. So we have that also as an exhibit before the committee, so we can put both of the things. Now, you are asking for a specific additional calculation that is not in the evaluation report; is that my understanding?

Mr. Rodriguez: That is right.

The Chairman: Okay, and the department has agreed to provide it. Fair enough.

Mr. Rodriguez, we are at the point where I think it is appropriate for a last question, if you have one.

Mr. Rodriguez: Sure. During 1985-86, under the direction of the Strategic Policy and Planning Branch of CEIC, Market Research and Policy Analysis focused on an ongoing analysis of the youth employment problems, policies and programs. I want to know how much was spent on this analysis, who carried it out, and what did the analysis involve?

The Chairman: Is the question clear?

Mr. Charest: No, it is not.

The Chairman: The question is not clear.

Mr. Charest: Did you have anything specific in mind which would help us?

Mr. Rodriguez: I am saying, and I have it here in front of me, during 1985-86 under the direction of the Strategic Policy and Planning Branch in CEIC; is there such a branch?

Mr. Charest: Yes.

Mr. Rodriguez: Did it in 1985-86 carry out...? Market Research and Policy Analysis focused on an ongoing analysis of youth employment problems, policies and programs. Did it do that?

Mr. John Edwards: Mr. Chairman, the Strategic Policy and Planning Branch of the Department of Employment and Immigration routinely examines, monitors, and studies all aspects that seem of consequence in the labour

[Traduction]

Le président: S'agit-il d'un document disponible dans le grand public? Est-ce que le Groupe SOS s'est servi d'un document émanant d'un ministère pour concevoir son résumé?

M. Rodriguez: Il a utilisé le rapport d'évaluation de 1986.

Le président: Bien. Et le rapport d'évaluation de 1986 est-il disponible pour le comité?

M. Charest: Peut-être voudriez-vous partager cela avec nous ce matin.

M. Rodriguez: Volontiers.

M. Charest: Merci beaucoup.

Le président: Nous allons donc déposer le rapport SOS auprès du comité et le fournir au ministère. Certains de nos documentalistes nous disent à l'instant que nous disposons du rapport d'évaluation de 1986 en entier, il est de même ici. Nous pouvons donc l'annexer lui aussi au document du comité, ce qui en fera deux de plus. Maintenant, vous nous demandez d'effectuer un calcul supplémentaire ici, qui ne figure pas dans le rapport d'évaluation. C'est bien cela?

M. Rodriguez: C'est exact.

Le président: Bien, et le ministère est d'accord pour le fournir. Très bien.

Monsieur Rodriguez, il serait temps que vous posiez une dernière question si vous en avez une.

M. Rodriguez: Certainement. En 1985-1986, sous l'égide de la Direction de la politique stratégique et de la planification du CEIC, le Service d'analyse de la politique relative au marché du travail a effectué une étude suivie des problèmes, des politiques et des programmes liés à l'emploi chez les jeunes. J'aimerais savoir combien a coûté cette analyse, qui s'en est chargé et comment on l'a effectuée.

Le président: La question est-elle claire?

M. Charest: Non.

Le président: La question n'est pas claire.

M. Charest: Pouvez-vous nous donner quelque chose de précis qui nous aiderait?

M. Rodriguez: Je dis qu'en 1985-1986, sous l'égide de la Direction de la politique stratégique et de la planification du CEIC, on a effectué une analyse; d'abord, cette direction existe-t-elle?

M. Charest: Oui.

M. Rodriguez: En 1985-1986, a-t-elle effectué ce travail? Le service d'analyse de la politique relative au marché du travail a effectué une étude suivie des problèmes, des politiques et des programmes liés à l'emploi chez les jeunes. Est-ce que cela s'est bel et bien produit?

M. John Edwards: Monsieur le président, la Direction de la politique stratégique et de la planification au ministère de l'Emploi et de l'Immigration étudie et suit de façon tout à fait courante les aspects importants du

[Text]

market, and certainly it would have been doing studies in regard to the experience of youth with unemployment, with unemployment insurance, with access to training, do they get jobs after the training, what are the flows from the universities, and what have you.

I am not certain beyond that general monitoring role what precisely the member is searching for, but we would be happy to tell him of all reports in this field that are developed by the Strategic Policy and Planning Group.

Mr. Rodriguez: All right. Here is your Annual Report, 1985-86. On page 54, under Administration, Strategic Policy and Planning, it lists there ongoing analyses of youth employment problems.

Now, I am simply asking you how much was spent on that.

Mr. John Edwards: We would be happy to get that for the member. Off the top of my head I have very little idea. We have a small unit within that branch whose whole job is the review of what is going on in the world of youth, but there will be contracts perhaps that have been given out, but we can get that information.

• 1125

Mr. Rodriguez: I want to know who carried out those—

Mr. John Edwards: We would be happy to get that for the member.

Mr. Rodriguez: —analyses and what they involved, and I would like to see the results of those analyses. Can we have that tabled with our committee?

Mr. John Edwards: We will do what we can.

The Chairman: Thank you Mr. Edwards. Thank you, Mr. Rodriguez. It has been an interesting meeting, our first one this year in terms of main estimates.

I did promise the Minister the opportunity to perhaps finish what he wanted to say about the development of youth policy and the government's commitment to that. I think that was the answer that was only partially given. Maybe the Minister would like to finish that response at this time and then we could terminate.

Mr. Charest: I thank you for that opportunity, Mr. Chairman, and I do not intend to take up a lot of time. I think it would be important for the committee to reflect on the following remarks. I have come to the conclusion that to deal seriously and to create a general youth policy, if you wish, for this country, requires the co-operation first of all of the provinces because of the jurisdiction balance in this country between federal and provincial government.

[Translation]

marché du travail, et elle a donc certainement étudié l'expérience des jeunes par rapport à l'emploi, et donc l'assurance-chômage, l'accès à l'information, et l'obtention d'emploi après la formation ainsi qu'elle a dû étudier le nombre de jeunes provenant des universités, et le reste.

Au-delà de cette surveillance générale, je ne vois pas vraiment ce que veut obtenir M. Rodriguez. Quoi qu'il en soit, nous lui fournirons volontiers tous les rapports de la Direction de la politique stratégique et de la planification portant sur le sujet.

M. Rodriguez: Bien. Voici votre rapport annuel de 1985-1986. À la page 54, sous la rubrique Administration, politique stratégique et planification, on mentionne que trois analyses ayant trait aux problèmes de l'emploi chez les jeunes sont en cours.

J'aimerais simplement savoir combien ont coûté ces études.

M. John Edwards: Nous vous obtiendrons volontiers tout cela. À brûle pourpoint cependant, j'ai très peu de chiffres en tête. Nous disposons d'un petit service au sein de cette direction dont le travail est d'étudier tout ce qui se passe chez les jeunes, mais on n'a peut-être accordé des contrats à l'extérieur. De toute manière, nous pouvons vous obtenir les renseignements.

M. Rodriguez: Je veux savoir qui a préparé. . .

M. John Edwards: Nous nous ferons un plaisir de l'indiquer au député.

M. Rodriguez: . . . ces études et sur quoi elles portaient; je veux également connaître les résultats de ces études. Cette information peut-elle être déposée devant le Comité?

M. John Edwards: Nous ferons tout notre possible pour vous donner satisfaction.

Le président: Merci, monsieur Edwards. Merci, monsieur Rodriguez. La séance, qui était notre première cette année dans le cadre de l'étude des prévisions principales, a été très intéressante.

J'avais promis au ministre de le laisser aller au bout de sa réponse au sujet de l'élaboration d'une politique pour la jeunesse et de l'engagement du gouvernement vis-à-vis d'une telle politique. Le ministre peut y aller maintenant, après quoi, nous mettrons fin à nos travaux pour aujourd'hui.

M. Charest: Je vous remercie de m'en donner l'occasion, monsieur le président, et je puis vous dire que je ne prendrai pas beaucoup de votre temps. Je pense simplement qu'il pourrait être important de réfléchir sur cet aspect de la question. J'en suis venu à la conclusion que la seule vraie façon d'en arriver à une politique globale de la jeunesse, une politique pour l'ensemble du pays, c'est d'abord de coopérer avec toutes les provinces, compte tenu du chevauchement des compétences fédérales et provinciales en la matière.

[Texte]

I would like to have the opinion of the members of the opposition, Mr. McCurdy and Mr. Rodriguez, if they think it is possible for a federal government to establish a national youth policy without first consulting and at least attempting to work with the provincial governments. If they think that is possible I would like to hear them say that, get on the record, because I think it is an important position for them to develop. I think they should enlighten us on how they think that can be done.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. There was a bit of an invitation to respond. If there are any takers—

Mr. McCurdy: I suppose that the quick answer, of course, is no. It is not possible to develop—not possible to implement a youth policy—

Mr. Charest: Thank you very much, Mr. Chairman, as Mr. McCurdy did a while ago, I—

Mr. McCurdy: It is not—

Mr. Charest: You just cannot go on, Mr. McCurdy, like this. This is—

Mr. McCurdy: It is not possible to implement a youth policy, because there are two things first of all required: an absolute determination on the part of the government to have a youth policy, and to have a target for the completion of that youth policy; to define the goals of that youth policy and indicate what resources it intends to put in that youth policy; define the roles of the various players and what it intends to accomplish.

I would submit, as I indicated yesterday, that part of the youth policy is to have some kind of systematic approach to the development of some structure within which, for example, one might begin to define the goals of education in co-operation with the provinces. That is not too complicated. It is, I know, more complicated than having a forum, but the literature is abundant, the input is abundant to start defining what you are going to do.

What I would like to see is a beginning. We have not seen a beginning, we have seen *HOT 100* and obscure figures that purport to show that so much money is spent on youth. And I would be very happy indeed to join with the Minister in trying to define with him, if not for him, a youth policy. I think the first requirement is that we get honest, legitimate figures on what in fact has been done. This is something we have been unable to do for the last three years. And the question addressed to Mr. Edwards, with respect to the provision of specific details on how much money out of the human resource expenditures is being expended for youth, would be a good first step.

Mr. Charest: I would like to finish on a positive note, Mr. McCurdy. I was going to say something positive. I would think you would listen to this.

[Traduction]

A ce sujet, j'aimerais bien avoir l'opinion des députés de l'Opposition, M. McCurdy et M. Rodriguez, à savoir s'ils croient possible que le gouvernement fédéral élabore une politique nationale de la jeunesse sans une consultation préalable et sans au moins une tentative de coopération avec les gouvernements provinciaux. S'ils croient que c'est possible, qu'ils le disent publiquement, parce que c'est quand même un point important sur lequel ils doivent prendre position. Qu'ils nous disent si, selon eux, c'est une façon plausible de procéder.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur le ministre. C'est une invitation à répondre. Il y en a peut-être qui voudraient en profiter. . .

M. McCurdy: En bref, non. Il n'est pas possible d'élaborer, d'appliquer une politique de la jeunesse. . .

M. Charest: Merci beaucoup, monsieur le président. Au même titre que M. McCurdy, un peu plus tôt, je voudrais. . .

M. McCurdy: Il n'est pas possible. . .

M. Charest: Vous ne pouvez pas continuer indéfiniment, monsieur McCurdy. C'est. . .

M. McCurdy: Il n'est pas possible d'appliquer une politique de la jeunesse, parce qu'il y a deux choses très importantes qui manquent: une détermination absolue de la part du gouvernement de se doter d'une politique de la jeunesse ainsi que d'objectifs bien précis à atteindre dans le cadre de cette politique, de définir ces objectifs en la matière et d'engager des ressources, de préciser le rôle et les buts des divers intervenants.

En outre, comme je l'ai dit hier, une politique de la jeunesse suppose une approche systématique vis-à-vis de certains structures, qui doivent servir, par exemple, à préciser les objectifs, en coopération avec les provinces, dans le domaine de l'éducation. Cette approche n'est quand même pas si compliquée. Elle implique davantage que de simplement tenir un petit colloque, mais il y a suffisamment de documentation sur le sujet pour permettre un effort dans ce sens-là.

J'aimerais bien voir une première étape concrète. Il n'y a rien de tel, seulement des choses comme *Palmarès* et des chiffres obscurs qui sont censés prouver qu'on dépense de l'argent pour la jeunesse. Je serais ravi de me joindre au ministre pour essayer de définir avec lui, sinon pour lui, une politique de la jeunesse. Cependant, un élément très important doit être la production de chiffres honnêtes, légitimes, sur les mesures qui sont prises. C'est quelque chose qui nous a échappé au cours des trois dernières années. Nous pourrions commencer par une information qui a été demandée à M. Edwards relativement aux chiffres précis sur les ressources humaines affectées à la jeunesse.

M. Charest: J'aimerais bien finir sur une note positive, monsieur McCurdy. Je vais essayer de me montrer positif. J'ose espérer que vous allez m'écouter.

[Text]

Mr. McCurdy: Good.

Mr. Charest: I will take Mr. McCurdy's remarks as being constructive, Mr. Chairman and thank him for it. He may find that his remarks will be reflected in the way the government deals with certain problems. We will be forthcoming in giving you the numbers.

Mr. McCurdy: Good.

Mr. Charest: I want to disagree with you on the way you say we have dealt with you. I understand that can be an interpretation, but we hope that the government's and the department's reaction to your questions put this morning will help answer that, your apprehensions.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. I am sorry that we went so far overtime, but those things do happen. We very much appreciate your attendance this morning and your forthcoming responses.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

M. McCurdy: Très bien.

M. Charest: Je vais considérer ces suggestions de la part de M. McCurdy comme des suggestions constructives, monsieur le président, et je vais l'en remercier. Il s'apercevra peut-être que le gouvernement réagit à ces observations face à certains problèmes. Pour ce qui est des chiffres, nous essaierons de lui donner satisfaction.

M. McCurdy: Très bien.

M. Charest: En ce qui concerne la façon dont vous prétendez avoir été traité, je ne suis pas d'accord avec vous. Ce peut être une question d'interprétation, mais j'espère que les réponses du gouvernement et du ministère à vos questions ce matin vous ont montré que vous n'aviez pas de craintes à avoir.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur le ministre. Je suis navré que nous ayons dépassé notre temps, mais ce sont des choses qui arrivent. Nous vous sommes reconnaissants de votre présence ce matin et de vos réponses très franches.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Department of Employment and Immigration:

John Edwards, Associate Deputy Minister.

Mark Foley, Analysis Development Officer, Challenge Program.

TÉMOINS

Du ministère de l'Emploi et de l'Immigration:

John Edwards, sous-ministre associé.

Mark Foley, agent d'élaboration et d'analyses, Défi 86.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 30

Monday, April 6, 1987

Chairman: Jim Hawkes

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 30

Le lundi 6 avril 1987

Président: Jim Hawkes

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Labour, Employment and Immigration

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent du*

Travail, Emploi et Immigration

RESPECTING:

Main Estimates 1987-88: Votes 1, 5, 10, and 15
under EMPLOYMENT AND IMMIGRATION
(Insurance Program)

CONCERNANT:

Budget des dépenses 1987-1988: Crédits 1, 5, 10 et 15
EMPLOI ET IMMIGRATION (Programme
d'assurances)

APPEARING:

The Honourable Benoît Bouchard,
Minister of Employment and Immigration

COMPARAÎT:

L'honorable Benoît Bouchard,
Ministre de l'Emploi et de l'Immigration

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON LABOUR,
EMPLOYMENT AND IMMIGRATION

Chairman: Jim Hawkes

Vice-Chairmen: Jean-Pierre Blackburn
Fernand Jourdenais

Members

Warren Allmand
Dan Heap
J. Robert Howie
John Oostrom
Sergio Marchi
Shirley Martin
John R. Rodriguez
Andrew Witer—(11)

(Quorum 6)

Michael Lukyniuk
Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,
DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION

Président: Jim Hawkes

Vice-présidents: Jean-Pierre Blackburn
Fernand Jourdenais

Membres

Warren Allmand
Dan Heap
J. Robert Howie
John Oostrom
Sergio Marchi
Shirley Martin
John R. Rodriguez
Andrew Witer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité
Michael Lukyniuk

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, APRIL 6, 1987

(50)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met at 3:50 o'clock p.m. this day, in Room 209 West Block, the Chairman, Jim Hawkes, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, John Oostrom, John R. Rodriguez and Andrew Witer.

Acting Members present: Édouard Desrosiers replaces Fernand Jourdenais. Jean-Claude Malépart replaces Sergio Marchi. Howard McCurdy replaces Dan Heap.

Other Member present: André Harvey.

In attendance: From the Library of Parliament: Kevin Kerr, Research Officer. *From the Committee's Research Staff:* Louise Thibault, David McGovern, Emmanuel Feuerwerker.

Appearing: The Hon. Benoît Bouchard, Minister of Employment and Immigration.

Witnesses: From the Department of Employment and Immigration: Gaétan Lussier, Deputy Minister. Paul Gauvin, Executive Director, Finance and Administration. Ken Wyman, Executive Director, Insurance.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, March 2, 1987 relating to the Main Estimates 1987-88 (*See Minutes of Proceedings of Tuesday, March 31, 1987, Issue No. 29*).

The Chairman called Votes 1, 5, 10, and 15 under EMPLOYMENT AND IMMIGRATION (Insurance Program).

The Hon. Benoît Bouchard made a statement and answered questions with the witnesses.

At 6:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the all of the Chair.

Michael Lukyniuk
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 6 AVRIL 1987

(50)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration se réunit, aujourd'hui à 15 h 50, dans la pièce 209 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de Jim Hawkes, (président).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, John Oostrom, John R. Rodriguez et Andrew Witer.

Membres suppléants présents: Edouard Desrosiers remplace Fernand Jourdenais; Jean-Claude Malépart remplace Sergio Marchi; Howard McCurdy remplace Dan Heap.

Autre député présent: André Harvey.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Kevin Kerr, attaché de recherche. Du personnel de recherche du Comité: Louise Thibault, David McGovern, Emmanuel Feuerwerker.

Comparait: L'honorable Benoît Bouchard, ministre de l'Emploi et de l'Immigration.

Témoins: Du ministère de l'Emploi et de l'Immigration: Gaétan Lussier, sous-ministre; Paul Gauvin, directeur exécutif, Finance et administration. Ken Wyman, directeur exécutif, Assurances.

Le Comité entreprend de nouveau l'étude de son ordre de renvoi du lundi 2 mars 1987 relatif au budget principal des dépenses de 1987-1988. (*Voir Procès-verbaux du mardi 31 mars 1987, fascicule n° 29*).

Le président met en délibération les crédits 1, 5, 10 et 15 inscrits sous la rubrique EMPLOI ET IMMIGRATION.

L'honorable Benoît Bouchard fait une déclaration, puis lui-même et les témoins répondent aux questions.

À 18 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Michael Lukyniuk

EVIDENCE*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Monday, April 6, 1987

• 1550

The Chairman: I now call the meeting to order.

Our order of the day is the Main Estimates, 1987-88, for Employment and Immigration, in particular votes 10 and 15 on the unemployment insurance program. We welcome, in his first appearance before this committee—but I am certain not his first appearance before a committee—the Hon. Benoit Bouchard,

le ministre de l'Emploi et de l'Immigration, accompagné de M. Lussier, sous-ministre.

I think Mr. Gauvin, the Executive Director of Finance and Administration, and Mr. Wyman, Executive Director of Insurance, are also in the room with the Minister, in case this proves to be helpful to the committee and to the Minister at some later point.

It is my understanding, Mr. Minister, that you would like to begin with a bit of a statement and that the clerk indeed has copies in two languages.

Hon. Benoit Bouchard (Minister of Employment and Immigration): Yes. I do not know exactly what the tradition we is, whether we usually give the speech before. . .

The Chairman: We have really had two in the committee. We can distribute the statement and print it as if it were read, having you just summarize it, or you could make it. . .

Mr. Bouchard: I will read the speech. It is a substantial one. I mean, I think we are trying to summarize quite a bit about the department.

The Chairman: Okay. If you would like to begin to read it, we will distribute it so that members have it in the language of their choice. I think this makes it a little easier to get full understanding.

M. Bouchard: Monsieur le président, je suis très heureux d'être parmi vous aujourd'hui pour prendre la parole comme ministre de l'Emploi et de l'Immigration au sujet du Budget principal des dépenses de 1987-1988.

C'est la première fois que, effectivement, à titre de ministre de l'Emploi et de l'Immigration, je m'adresse à votre Comité. Je pense que les 12 derniers mois ont été particulièrement fertiles au sein de ce ministère en termes de réalisation. Et je voudrais me référer essentiellement à certaines d'entre elles.

Je pense que, dans l'ensemble, nous sommes satisfaits des progrès accomplis en termes d'emploi, en termes de main-d'oeuvre, particulièrement en ce qui concerne la planification de l'emploi.

TÉMOIGNAGES*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le lundi 6 avril 1987

Le président: La séance est ouverte.

Nous reprenons l'étude du Budget des dépenses 1987-1988, pour le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, et en particulier les crédits 10 et 15, c'est-à-dire le programme d'assurance-chômage. Notre Comité accueille pour la première fois l'honorable Benoit Bouchard, mais je suis certain que ce n'est pas pour lui le baptême du feu.

We welcome the Minister of Employment and Immigration and his deputy minister, Mr. Lussier.

Je signale aux membres du Comité que le ministre est accompagné de M. Gauvin, directeur exécutif aux finances et à l'administration, et de M. Wyman, directeur exécutif à l'assurance.

Monsieur le ministre, je crois que vous avez préparé un mémoire que vous avez fait parvenir au greffier dans les deux langues officielles.

L'honorable Benoit Bouchard (ministre de l'Emploi et de l'Immigration): En effet. Je ne sais pas quelle est la tradition, si je dois faire mon exposé avant. . .

Le président: Notre Comité peut procéder de deux façons. Nous pouvons distribuer votre mémoire et l'annexer au compte rendu en considérant qu'il a été lu, et en vous demandant de le résumer brièvement, ou nous pouvons. . .

M. Bouchard: Je le lirai, car il est assez substantiel. Nous y réusissons assez bien à résumer les activités du ministère.

Le président: Bien. Si vous vouliez commencer, nous pourrions en distribuer un exemplaire aux membres du Comité dans la langue de leur choix. C'est plus facile pour suivre.

Mr. Bouchard: Mr. Chairman, I am very pleased to be with you today as Minister of Employment and Immigration to speak about the Main Estimates for 1987-88.

This is indeed my first appearance before the committee as Minister of Employment and Immigration. The last 12 months of my mandate have been marked by major achievements. I would like to outline some of them.

We are quite satisfied with the progress made in the labour and employment sector, especially in relation to the Canadian Job Strategy.

[Texte]

Au cours de 1986-1987, dans le cadre des programmes et options de la nouvelle stratégie, des possibilités de formation ont été créées pour plus de 400,000 Canadiens. Of this total, 59.7% represented members of target groups. We mean women, aboriginal people, disabled persons and members of visible minorities. We were optimistic when we set the objectives for participation of these groups in the various programs. In a number of cases, the targets were exceeded. If we look at integration of young people into the labour force, approximately half the participants in the Canadian Jobs Strategy were between the ages of 15 and 24.

[Traduction]

In 1986-87, training and job opportunities for more than 400,000 people were created under the programs and options of the new Canadian Job Strategy. De ce nombre, 59.7 p. 100 représentait les membres des groupes cibles, soit les femmes, les autochtones, les personnes handicapées et les membres des minorités visibles. Les objectifs de participation de ces personnes aux divers programmes avaient été fixés avec optimisme, et nous avons pu constater, dans plusieurs cas, un dépassement des cibles établies. Pour ce qui est de l'intégration des jeunes à la population active, près de la moitié des participants à la planification de l'emploi étaient des jeunes âgés de 15 à 24 ans.

• 1555

In the case of some programs, the Canadian Jobs Strategy is being implemented progressively. Some examples are the Community Futures and Innovations Programs, which were at an early stage of development in 1985-86 and operated fully in 1986-87; 120 Canadian communities have already used the Community Futures Program as they seek to meet their primary needs for economic growth and jobs, fully implemented in all provinces but Quebec. This is for specific reasons at which we could look later.

An adjustment phase was necessary for the Innovations Program, in view of its innovative formula, range of possible application and specific objectives of local, regional and national labour market adjustment.

Maintenant, il existe, dans chacune des provinces, des projets mis sur pied dans le cadre du Programme. Enfin, plus de 120 projets ont été approuvés afin de mettre à l'essai des moyens de surmonter les obstacles qui nuisent au bon fonctionnement du marché du travail. Entre autres, neuf centres d'entreprise ont été établis dans différentes régions du Canada. Les jeunes peuvent y suivre des cours de formation ainsi qu'obtenir une aide technique dans le domaine des affaires, notamment l'étude des marchés et l'accès à l'aide financière. Ils peuvent, grâce à cette aide, lancer des entreprises, créer des emplois pour eux-mêmes et pour d'autres.

En juin 1986, était adoptée une mesure tant attendue, la Loi sur l'équité en matière d'emploi. En vertu de celle-ci a été établi le Programme des contrats fédéraux aux termes duquel les entreprises qui emploient 100 personnes ou plus et qui désirent soumissionner des contrats fédéraux de biens et de services de 200,000\$ ou plus, doivent s'engager à mettre en oeuvre les mesures prescrites relativement à l'équité en matière d'emploi et se prêter, le cas échéant, après avoir obtenu un contrat, à une vérification de conformité.

À cette fin, les entreprises doivent découvrir et supprimer les obstacles pouvant nuire au recrutement, à l'embauchage, à l'avancement et à la formation des groupes désignés, c'est-à-dire les femmes, les autochtones, les personnes handicapées et les minorités visibles.

L'implantation de la Planification de l'emploi s'est faite de façon progressive pour quelques programmes. C'est pourquoi le Programme Développement des collectivités et le Programme d'aide à l'innovation, qui étaient à l'état embryonnaire en 1985-86, ont atteint leur rythme de croisière en 1986-87. Plus de 120 collectivités canadiennes ont déjà eu recours au Programme Développement des collectivités pour chercher la réponse à leurs besoins premiers en matière de croissance économique et d'emploi, dans toutes les provinces, sauf le Québec pour des raisons bien particulières dont nous reparlerons.

Quant au programme d'aide à l'innovation, le caractère novateur de sa formule, son éventail de possibilités d'application ainsi que son objectif précis de redressement du marché du travail local, régional ou national, ont nécessité une phase d'adaptation.

Projects set up under this program now exist in every province. More than 120 projects have been approved as we test ways to overcome obstacles to the effective operation of the labour market. These initiatives include the establishment of nine youth enterprise centres in various Canadian regions. In these centres young people can take training courses and obtain technical assistance on business topics such as market studies and access to financial assistance. With this assistance they will be able to start businesses, thus creating employment for themselves and others.

The long-awaited Employment Equity Act was passed in June 1986 and the Federal Contractors Program was then established. Under the Program, companies employing 100 or more persons which wish to bid on federal contracts for goods and services worth \$200,000 or more must make a commitment to implement prescribed measures for employment equity and be prepared to undergo a compliance review as required after receiving a contract.

For this purpose, companies must identify and eliminate potential barriers to the hiring, promotion and training of members of the designated groups: women, aboriginal peoples, persons with disabilities and members of visible minorities.

[Text]

Very recently we have seen this is more than a pious wish, and the government is prepared to take action. The Department of Supply and Services has refused to award a contract to a company that was not prepared to comply with the provisions of the Federal Contractors Program set up under the Employment Equity Act. So far, two thirds of the companies covered by the program, 600 of 900, have indicated their commitment.

The Department of Employment and Immigration also has greatly improved the quality of services to the public. Currently, operations of Canada employment centres are being changed to serve our worker and employer clients more quickly and more effectively. Currently we are conducting surveys of the quality of service to give our clients an opportunity to express their opinions and their perception of the service we provide. We also have moved to one-stop service with as many services as possible under the same roof.

Le regroupement des services facilite la tâche de nos agents et satisfait les clients qui obtiennent ainsi plus rapidement et plus efficacement réponse à leurs besoins.

• 1600

D'autre part, pour lutter contre la paperasserie, nous avons entrepris de simplifier des méthodes administratives, les lignes directrices et les formulaires en vigueur dans le cadre de la planification de l'emploi et dans d'autres services.

La planification de l'emploi a fait ses preuves et celle-ci est sur la bonne voie. Il n'y a qu'à songer au nombre de personnes qui ont participé aux différents programmes, au nombre de celles qui ont trouvé du travail au terme de leur formation, et au nombre de celles qui ont toujours un emploi.

La population est derrière nous et il en est de même des députés puisque ces derniers voient dans la mise en oeuvre de la stratégie l'occasion de réaliser l'un des aspects de leur mandat, celui d'agent d'information et de liaison entre l'appareil gouvernemental et les collectivités de leur circonscription. Et nous allons faire davantage appel à eux dans les mois qui viennent pour assurer une participation plus grande encore à une mise en oeuvre plus vigoureuse et plus généralisée de la planification de l'emploi.

In addition, we recognize that some of our priorities are the signing of the agreements with the provinces for the purchase of training places, the participation of welfare recipients, and the search for better ways to support apprenticeship training.

Furthermore, we must finish implementation of the Community Futures Program, which is proving to be a valuable instrument in meeting the needs of small communities seriously threatened by unemployment. We must emphasize the measures designed to ensure that

[Translation]

Nous avons pu constater très récemment qu'il ne s'agissait pas de vœux pieux et que le Gouvernement avait la ferme intention de passer à l'action. En effet, le ministère des Approvisionnement et Services vient de refuser d'accorder un contrat à une entreprise qui n'était pas disposée à se soumettre aux dispositions du Programme de contrats fédéraux établi en vertu de la Loi sur l'équité en matière d'emploi. A ce jour, les deux tiers des entreprises visées—600 sur 900—ont attesté leur engagement à ce programme.

Emploi et Immigration Canada a par ailleurs grandement amélioré la qualité du service qu'il offre au public. Le fonctionnement des Centres d'emploi du Canada subit actuellement des changements qui vont permettre d'assurer un service plus rapide et plus efficace pour nos clients travailleurs et employeurs. On procède actuellement à des sondages sur la qualité du service pour permettre à nos clients de nous faire connaître leur opinion sur leur façon de percevoir notre service. De plus, nous avons adopté la formule du guichet unique afin d'offrir sous un même toit le plus de services possibles.

Consolidation of our services will make it easier for our officials to do their jobs and will improve client satisfaction, since needs will be met more quickly and more effectively.

To combat red tape, we are simplifying the administrative procedures, guidelines and forms associated with the Canadian Jobs Strategy and other services.

The Canadian Jobs Strategy has proved its worth and is on the right track. We need only think of the number of people who have participated in the various Canadian Jobs Strategy programs, the number who have found work after completing training and the number who are still employed.

There is no doubt that we enjoy the support of the public and of members of Parliament, who see implementation of the Strategy as an opportunity to fulfil one of their responsibilities: the responsibility to act as an information and liaison officer between the government machine in Ottawa and the communities in their ridings. We will be turning to them more frequently in the coming months, with a view to attaining even greater participation in the Canadian Jobs Strategy and its more vigorous and widespread implementation.

De plus, nous reconnaissons certaines de nos priorités: la conclusion d'accords avec les provinces concernant l'achat de places de formation, la participation des bénéficiaires de l'aide sociale et la recherche des meilleurs moyens d'appuyer la formation en apprentissage.

Enfin, nous devons parfaire la mise en oeuvre du Programme Développement des collectivités qui se révèle un instrument privilégié pour répondre aux besoins des petites collectivités gravement menacées par le chômage. Il nous faut en outre accentuer les mesures qui visent à

[Texte]

decisions are made at the local level. In this respect we must put the final touches on EIC's internal reorganization. This means completing the implementation of one-stop service in the provision of labour market programs and services, continuing to set up the network of local advisory councils, and continuing to develop with the provinces the format for using community industrial training committees.

Je voudrais maintenant passer à un autre point, je veux dire celui des disparités régionales.

Le gouvernement doit chercher à venir en aide aux populations de collectivités monoindustrielles aux prises avec des fermetures d'usine, ou parmi celles des régions situées hors des axes et des bassins économiques.

Trois perspectives se dessinent: participer au redressement des activités en perte de vitesse; participer à l'implantation d'activités de rechange, ou déplacer les travailleurs et leurs familles. Toute décision devra toutefois être prise par l'ensemble des intervenants du milieu.

Maintenant, dans le secteur de l'immigration, au cours de 1987 il est prévu d'admettre au Canada de 115,000 à 125,000 immigrants. Il s'agit d'une augmentation par rapport à l'objectif de 105,000 à 115,000 prévu en 1986, et par rapport également aux 85,000 à 90,000 accueillis en 1985, première année après les élections après laquelle nous avons pu déterminer les objectifs.

A complete review of immigration levels for 1988 to 1990 and thereafter is underway. It will be based on a revised and improved consultation process which will involve more than 700 groups and individuals, notably provincial and territorial governments, ethnic and religious groups, human rights advocates, employers, unions and specialists in immigration and demography.

Although our refugee determination process is known for its generosity, numerous abuses of the process are being committed. This situation can be explained by, among other things, the tightening of European and American refugee determination provisions, and by dishonest activities in several countries of unscrupulous immigration advisers who encourage their fellow countrymen to make false claims for refugee status at the Canadian border.

Le 20 février, le gouvernement du Canada a pris des mesures pour assurer la protection des réfugiés authentiques et pour empêcher le recours abusif au processus de reconnaissance du statut de réfugié. Notre pays a une longue tradition en ce qui concerne l'accueil aux réfugiés et n'entend aucunement manquer à ses obligations internationales à cet égard.

Je déposerai très prochainement un projet de loi relatif à l'instauration d'un nouveau processus de reconnaissance

[Traduction]

assurer la prise de décisions à l'échelle locale. A cet égard, nous devons mettre la dernière main à l'organisation interne d'EIC en vue de parfaire la mise en place de la formule de guichet unique en ce qui concerne l'exécution des programmes et des services liés au marché du travail; poursuivre l'établissement du réseau des conseils consultatifs locaux; continuer à développer avec les provinces la formule relative à l'utilisation des comités communautaires de formation dans l'industrie.

I would now like to go on to another area where there is room for improvement and which undoubtedly will be of interest to you—regional disparity.

The government must try to help people who live in single-industry communities that are facing plant closures, or in regions outside the economic centres and crossroads.

Three possible solutions become apparent—participation in the recovery of declining activities; participation in the implementation of alternate activities; and moving the workers and their families. However, all decisions will have to be made by all participants in the matter.

I would now like to go on to the area of immigration. It is estimated that between 115,000 and 125,000 immigrants will be allowed into Canada in 1987. This is an increase in relation to the estimated objective of 105,000 to 115,000 for 1986. It is also an increase over the 85,000 to 90,000 people allowed in 1985, the first year after the 1984 elections for which we were able to set the objectives.

Une révision complète des niveaux d'immigration pour 1988-1990 et les années à venir est en cours. Elle s'appuiera sur un processus de consultation revu et corrigé qui s'adressera à plus de 700 groupes et particuliers, notamment les administrations provinciales et territoriales, les groupes ethniques et religieux, ceux voués à la défense des droits de l'homme ainsi que les employeurs, les syndicats, et les spécialistes de l'immigration et de la démographie.

Bien que notre processus de reconnaissance du statut de réfugié soit reconnu pour son caractère généreux, il se commet à son endroit de nombreux abus. Cette situation s'explique, entre autres, par le resserrement, en Europe et aux Etats-Unis, des mesures d'accueil ainsi que par l'activité malhonnête à laquelle se livrent, en plusieurs pays, des conseillers en immigration sans scrupules, et qui consiste à inciter leurs concitoyens à présenter à nos frontières de fausses revendications du statut de réfugié.

On February 20, the Canadian government took action to ensure the protection of genuine refugees and to prevent abuse of the refugee determination process. Our country has a long tradition of welcoming refugees and it intends to fulfill its international obligations in this regard.

Shortly, I will be tabling a bill proposing a new refugee determination system that is fair, expeditious and permits

[Text]

du statut de réfugié à la fois juste et rapide qui nous permettra de perpétuer cette tradition à laquelle nous tenons fermement, l'accueil des réfugiés authentiques.

• 1605

Maintenant, à propos de l'assurance-chômage. Le 20 novembre dernier, j'ai accusé réception du rapport de la Commission d'enquête de l'assurance-chômage, ou Commission Forget, qui allait être déposé à la Chambre des communes le 3 décembre 1986. La pluralité de ces composantes démontrait ses fortes divergences. Dès ce moment, j'ai annoncé que le gouvernement allait considérer ce rapport comme un document de travail, au même titre que d'autres, dans sa démarche visant à faire le point en la matière, et le cas échéant à apporter des modifications.

Furthermore, just recently, on March 20, this committee tabled its report to the government in the House. I want to thank the committee for this document and to assure you it will be given very serious consideration before any decision is made on the matter.

Our consultations with the provinces, which were begun during the federal-provincial conference of January 30 continued during the conference of March 31. We will also be consulting several independent organizations, including employees and other interest groups.

I wanted to tell you in the last couple of weeks I have met around 15 groups from different organizations related to questions about employment, particularly about this question of unemployment insurance.

Je compte faire une déclaration à la Chambre des communes en mai concernant les orientations que le gouvernement entend prendre en matière d'assurance-chômage. Il va de soi que je ne pourrai traiter de cette déclaration avant qu'elle ne soit rendue publique.

Je vous remercie pour l'intérêt que vous avez manifesté durant cette présentation et j'attends avec impatience le moment, monsieur le président, de m'entretenir sur des questions importantes qui pourraient retenir votre attention.

Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. Just before going to a point of order, I wonder if we could have your concurrence in amending your opening statement slightly. I think we reported on March 19, not March 20.

Mr. Bouchard: Yes.

The Chairman: If we were to have this date in your opening statement, I think it would lend itself to accuracy.

Mr. Bouchard: Absolutely, sir.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister.

I understand from the clerk there was a point of order. I did not notice it.

[Translation]

us to maintain our sacred tradition of assisting genuine refugees.

And now, for Unemployment Insurance, on November 20, I received a report of the Commission of Inquiry on Unemployment Insurance, the Forget Commission, which was to be tabled in the House of Commons on December 3, 1986. There were strong differences of opinion on most of its components. At that time, I announced that the government was going to consider this report a working document, on the same footing as other documents, in its study of the subject and in any changes it considered necessary.

Par ailleurs, tout récemment, le 20 mars dernier, ce comité déposait en Chambre son rapport au gouvernement. Je remercie le Comité pour ce document, et je peux vous assurer qu'il fera l'objet d'une étude très sérieuse avant toute prise de décision à cet égard.

Nos consultations amorcées avec les provinces lors de la conférence fédérale-provinciale du 30 janvier dernier se sont poursuivies lors de celle du 31 mars. Nous consulterons aussi plusieurs organismes indépendants regroupant des employeurs, des employés ainsi que d'autres groupes d'intérêt.

Je tiens à vous dire qu'au cours des dernières semaines, j'ai vu environ 15 groupes de représentants d'organismes différents afin de discuter de sujets touchant l'emploi et plus particulièrement l'assurance-chômage.

I expect to make a statement in the House of Commons in May setting forth the government's position on Unemployment Insurance. Naturally, I cannot discuss that statement until after it is made.

I thank you for your interest and I look forward, Mr. Chairman, to discussing, at a later date, the important issues that concern us.

Merci Beaucoup.

Le président: Merci, monsieur le ministre. Juste avant d'entendre le rappel au Règlement qu'on me signale, pourrions-nous avoir votre autorisation afin de modifier légèrement votre exposé? C'est je crois le 19 et non le 20 mars que nous avons déposé notre rapport en Chambre.

M. Bouchard: Certainement.

Le président: Si nous donnions la date exacte dans votre exposé, je crois que ce serait plus précis.

M. Bouchard: Tout à fait, monsieur.

Le président: Merci, monsieur le ministre.

Le greffier m'a dit qu'il y avait un rappel au Règlement. Je ne l'avais pas remarqué.

[Texte]

Mr. Rodriguez: I am just saying I am glad to see the Minister is very familiar with our report.

Mr. Bouchard: If I may, I would say to Mr. Rodriguez that I hope the relationship between the date of the report and its content is not the most essential part of the report. I am more concerned with what you have proposed in terms of recommendations.

Mr. Rodriguez: It is the content.

The Chairman: The Minister is before us today, and members have agreed to concentrate on the unemployment insurance estimates.

I gather you are back with us on Wednesday, and the concentration on that occasion will be employment creation, training and the other aspects. The Minister of State for Immigration is appearing soon, and the estimates related to that would be the concentration. Those will help us decide on a future pattern with the bureaucracy, and I gather you have kindly consented to be back with us later on in the estimate process as well. We would like to get back to you after these preliminary discussions to see what focus we would like at that time, if that is okay.

Mr. Allmand: On the point of order, I had thought this meeting was to deal with unemployment insurance, but in giving his statement, the Minister has touched on every part of his department. Consequently, I feel we have the right to ask questions on any part of his department, and I intend to do so. By making that statement, he has opened the door for us to ask questions on any part of it.

The Chairman: I think it is traditional in committees if we have opening statements for whatever is in the statement itself to be a legitimate area for inquiry.

Mr. Bouchard: I could agree with that, Mr. Chairman, but I want to remind members I will be here Wednesday afternoon. I will not have another statement, so the statement today could be considered as a statement for the two days. If we have time today, I will not disagree.

• 1610

The Chairman: It is clear, I think, from the statement itself that it covers all areas of responsibility within the department. To the extent members can be disciplined in leaving those areas and in using the statement on the day we get to the pertinent part, we are all achieving some efficiency. I think in the interests of fairness when a statement is laid out there, if there are questions on the area related to the statement, then it would be your chairman's intention to rule those kinds of questions in order because it is provided to us at this point—something

[Traduction]

M. Rodriguez: Je voulais simplement dire que je suis heureux de constater que le ministre semble bien connaître notre rapport.

M. Bouchard: Avec votre permission, j'aimerais dire à M. Rodriguez que j'espère qu'il n'attache pas trop d'importance à la relation entre la date du rapport et son contenu. En effet, ce qui m'intéresse le plus, ce sont les recommandations que vous proposez.

M. Rodriguez: C'est la teneur du rapport.

Le président: Le ministre comparait aujourd'hui et les membres du Comité ont accepté de s'en tenir aux prévisions budgétaires du Programme d'assurance-chômage.

Si je comprends bien, vous reviendrez, monsieur le ministre, mercredi, et nos travaux porteront alors sur la création d'emplois, la formation et certaines autres questions. Le ministre d'État à l'Immigration va bientôt comparaître et à cette occasion, nos efforts porteront sur ses prévisions budgétaires. Toutes ces réunions nous aideront à décider quels fonctionnaires nous voulons entendre; si je comprends bien, vous avez aimablement accepté, monsieur le ministre, de revenir nous voir plus tard au cours de l'examen des prévisions budgétaires. En effet, nous aimerions vous revoir après ces discussions préliminaires au cours desquelles nous déciderons quels sujets vont particulièrement retenir notre attention, si vous le voulez bien.

M. Allmand: J'invoque le Règlement. Je pensais que la réunion d'aujourd'hui portait sur l'assurance-chômage, mais dans son exposé, le ministre a abordé tous les aspects de son ministère. Par conséquent, j'estime que nous sommes en droit d'interroger le ministre sur tous les aspects de son ministère et c'est ce que j'ai l'intention de faire. Par sa déclaration, le ministre nous donne la possibilité de l'interroger sur tout ce qui s'y trouve.

Le président: Je crois que la tradition, en comité, veut que tout sujet traité dans une déclaration liminaire peut parfaitement faire l'objet de questions.

M. Bouchard: J'en conviens tout à fait, monsieur le président, mais je tiens à rappeler aux membres du Comité que je vais revenir mercredi après-midi. À cette occasion, je ne ferai pas d'autre déclaration et donc celle d'aujourd'hui, à toutes fins utiles, compte pour les deux jours. Et si le temps nous le permet aujourd'hui, je répondrai à toutes vos questions.

Le président: Il est clair, je crois, que cet exposé couvre tous les domaines de responsabilité du ministère. Dans la mesure où les membres seront suffisamment disciplinés pour laisser ce domaine de côté jusqu'au jour où nous devons étudier ces questions, nous arriverons à travailler de façon efficace. Toutefois, s'il y a des questions concernant un domaine dont il est question dans l'exposé, je devrai en toute équité les juger recevables puisqu'ils nous ont déjà été présentés. Si nous pouvons faire preuve de discipline en ce qui concerne les questions et les

[Text]

different from the preparation. If we could be disciplined in both questions and answers, I think it will work to everybody's advantage. We will get to more information and still be able to terminate on time.

Mr. Allmand, you have the floor.

Mr. Allmand: At the beginning of the Minister's statement, he says on page 2 he is quite satisfied with the progress made in the labour and employment sector, especially in relation to the Canadian Jobs Strategy.

I wonder how he can say he is satisfied with the progress made when the rate of unemployment is still 9.6% and when the estimates that are before us project a continuing high rate of unemployment for 1987-88. This refers to the unemployment insurance estimates as well; they predict a rate of 9.3% to 9.5% unemployment for the coming year. Of the 137,000 jobs created in 1986, 95% of those jobs were located in one province—Ontario—which means that only 5,000 new jobs were created in all the other provinces outside Ontario.

I ask myself how the Minister can say at the opening of his statement that he is satisfied with this progress. I remind him that during the year before the recession in 1981, the rate of unemployment was 7.5% on average for the whole year, and for the period from 1965 to 1980, the average rate of unemployment was 5.6%. Consequently, three years after the recession—we are supposed to be out of the recession—I do not see how one can express any satisfaction at all with this record. Perhaps the Minister wants to correct what he said in the opening statement.

Mr. Bouchard: Surely not, Mr. Chairman. I think Mr. Allmand's figures jumped over 1984 when we were at 11.5%. I think it was about 2% more than the level in 1980 or the current level. I am satisfied. Of course, everybody in this country could be satisfied if we did not have to face this kind of unemployment rate.

As I said, when we talk about jobs created, we should look at what has been going on since 1984, two years after the recession. Almost all countries of the world had started to recuperate except Canada at that time. I believe we have.

When we talk about satisfaction, Mr. Chairman, we talk about the situation we now have compared with the situation we had two years ago when we came to power in Ottawa. Compared with the present resources, those available when we first came to power were very restricted. I maintain that actually we have had improvements in employment for the last couple of years. I agree with Mr. Allmand about the fact that it could be better if jobs could be created all across Canada; not only in Ontario or perhaps a little bit in Quebec, but also in all provinces. I think everybody would like to see oil industry prices rise, would like the agriculture fight we have all across the world to stop, to cease, but we have to face reality. We have to change economically. At that time it might perhaps be possible to spread all the job creation across the country.

[Translation]

réponses, je crois que ce sera à l'avantage de tous. Nous pourrions obtenir davantage de renseignements tout en étant en mesure de terminer à temps.

Monsieur Allmand, vous avez la parole.

M. Allmand: Au début de l'exposé du Ministre, à la page 2, il se dit assez satisfait des progrès accomplis dans le secteur du travail et de l'emploi, particulièrement en ce qui concerne la Planification de l'emploi.

Je me demande comment il peut affirmer être satisfait des progrès accomplis alors que le taux de chômage se situe toujours à 9,6 p. 100 et que l'on prévoit qu'il continuera à être élevé en 1987-1988. Au chapitre de l'assurance-chômage le budget des dépenses principales prévoit un taux de chômage de 9,3 à 9,5 p. 100 pour l'année à venir. Des 137,000 emplois créés en 1986, 95 p. 100 se trouvaient dans une province, l'Ontario, ce qui veut dire que seulement 5,000 nouveaux emplois ont été créés dans toutes les autres provinces à l'extérieur de l'Ontario.

Je me demande comment le Ministre peut dire au début de son exposé qu'il est satisfait de ces progrès. Je lui rappelle que pendant toute l'année précédant la récession en 1981, le taux de chômage se situait à 7,5 p. 100 en moyenne et que pour la période de 1965 à 1980, le taux moyen de chômage était de 5,6 p. 100. Par conséquent, trois ans après la récession—nous sommes supposés être sortis de la récession—je ne vois comment quelqu'un peut se dire satisfait d'un tel taux. Le Ministre voudra peut-être corriger ce qu'il a dit dans sa déclaration liminaire.

M. Bouchard: Certainement pas, monsieur le président. Je crois que M. Allmand a oublié de parler du taux de chômage en 1984, qui se situait à 11,5 p. 100. Il était de 2 p. 100 plus élevé qu'en 1980 ou qu'actuellement. Je suis satisfait. Bien sûr, tous les Canadiens seraient satisfaits si nous n'étions pas aux prises avec un tel taux de chômage.

Comme je l'ai dit, lorsque nous parlons des emplois créés, nous devons tenir compte de ce qui s'est produit depuis 1984, deux ans après la récession. Presque tous les pays du monde avaient déjà commencé à se rétablir à l'époque, sauf le Canada.

Lorsque nous parlons de satisfaction, monsieur le président, nous parlons de la situation actuelle par rapport à la situation que nous avions il y a deux ans lorsque nous sommes arrivés au pouvoir. Par rapport aux ressources, actuelles, les ressources qui étaient disponibles lorsque nous sommes arrivés au pouvoir étaient très limitées. Je soutiens donc qu'au cours des dernières années nous avons réellement fait des progrès dans le domaine de l'emploi. Je conviens avec M. Allmand qu'il serait préférable que ces emplois aient été créés dans tout le Canada; non seulement en Ontario ou peut-être un petit peu au Québec, mais également dans toutes les provinces. Je pense que tout le monde aimerait voir augmenter le prix du pétrole, tout le monde aimerait que cesse la lutte que le monde connaît actuellement dans le domaine de l'agriculture, mais nous devons faire face à la réalité. Nous

[Texte]

The Minister of Employment must be realistic himself in realizing we still have many efforts to do, but we must never forget what we took over. When we took over in 1984 this country faced a very high level of unemployment. We have created more jobs than any other industrial country across the world in the last three years. I believe that Canadians just want us to carry on, to continue to create jobs.

Jobs have been created in Ontario. That is good. Nobody can deplore the fact that these jobs were created and I just want to continue in other provinces. I think all we are trying to do is continue in the other provinces.

Mr. Allmand: There is obviously a difference in political philosophy between Mr. Bouchard's government and myself. The fact of the matter is that there is still 9.6% unemployment and a prediction in the estimates that it will remain around 9.6% for the rest of the year, with most of those jobs in Ontario. One has to wonder at the political commitment, the political will of the government. With that situation they have cut the budget for job creation and training from \$2.2 billion in 1984-85 to \$1.6 billion in the next fiscal year. There appears to be a very laissez-faire approach.

On page 3 of the Minister's statement he expresses some satisfaction with the approach of his policies with respect to women, aboriginal people, disabled persons and the visible minorities. I again ask how he can express satisfaction, let us say with respect to women, when for the first time in 18 years the wage gap between men and women has become larger. It had been gradually, in a small way, narrowing over an 18-year period, and all of a sudden this last year, for which we have the recent statistics, the gap starts to widen again.

It is interesting to note that it starts to widen at a time when the government, not this Minister but his predecessor, removed the special seats for women in training for non-traditional work. Sure, they are being trained but they are being trained in traditional work which has lower-paying jobs than men's work. He knows that many women's organizations across the country have protested against this. We asked this in the House but we have more time here. How can he express satisfaction with a training program and a job-creation program that is leading to a reversal with respect to the wages of the women in the work force?

[Traduction]

devons changer du point de vue économique. Alors peut-être serons-nous en mesure de créer des emplois dans tout le pays.

• 1615

Le ministre de l'Emploi doit être réaliste et se rendre compte que nous avons encore beaucoup de travail à faire, mais nous ne devons jamais oublier quelle était la situation lorsque nous avons pris le pouvoir. Lorsque nous avons été élus en 1984, le pays était aux prises avec un taux de chômage très élevé. Au cours des trois dernières années, nous avons créé plus d'emplois que n'importe quel autre pays industrialisé au monde. Je crois que les Canadiens veulent que nous continuons à créer des emplois.

Des emplois ont été créés en Ontario. C'est une bonne chose. Personne ne peut déplorer le fait que ces emplois ont été créés et je veux tout simplement continuer à en créer dans d'autres provinces, et c'est ce que nous essayons de faire.

M. Allmand: Il est évident que la philosophie politique du gouvernement de M. Bouchard diffère de la mienne. Il n'en reste pas moins que le taux de chômage se situe toujours à 9,6 p. 100 et que selon le Budget des dépenses principales, il devrait demeurer à ce niveau pour le reste de l'année, et que la plupart des emplois créés se trouvent en Ontario. On doit se demander quel est l'engagement politique, la volonté politique du gouvernement. En effet, le budget consacré à la création d'emplois et à la formation est passé de 2,2 milliards de dollars en 1984-1985 à 1,6 milliard de dollars pour la prochaine année financière. Il semble y avoir une attitude de laissez-faire.

A la page 3 de l'exposé du ministre, il exprime une certaine satisfaction relativement à ses politiques concernant les femmes, les autochtones, les handicapés et les minorités visibles. Je me demande encore une fois comment il peut se dire satisfait, lorsque pour la première fois en 18 ans l'écart salarial entre les hommes et les femmes a augmenté. Depuis 18 ans, cet écart rétrécissait progressivement, mais soudainement l'an dernier, les statistiques démontrent que cet écart commence à nouveau à augmenter.

Il est intéressant de remarquer qu'il commence à augmenter au moment où le gouvernement, pas le ministre actuel, mais son prédécesseur, a éliminé les places spéciales réservées aux femmes pour la formation dans des emplois non traditionnels. Bien sûr, elles reçoivent une formation, mais dans des emplois traditionnels qui sont moins rémunérateurs que les emplois qu'occupent les hommes. Il sait que bon nombre d'organismes féminins au pays ont protesté. Nous lui avons posé la question à la Chambre, mais nous disposons davantage de temps ici. Comment peut-il se dire satisfait d'un programme de formation et de création d'emploi qui nous ramène en arrière pour ce qui est des salaires des femmes sur le marché du travail.

[Text]

Mr. Bouchard: For the first question, you were referring to the target groups. I would like to tell you, Mr. Allmand, that we did what you always refused to do before. We put forward the policy called "employment equity". We deal with the women's issues, with the visible minorities. You know that is a precedent in this country. Never before have we forced through this kind of policy where a government refused to give a contract to a company because this company refused to sign the agreement. They have to sign if they want to deal with the government. That is something. It is very modest, I agree with you, but we are just starting to deal. . .

Mr. Allmand: I can perhaps congratulate you on that one contract, but the trend unfortunately—

• 1620

Mr. Bouchard: They would come up, Mr. Allmand, with that. I just want to tell you, quite frankly, that I believe, and I hope, that it will be possible for the government to go farther in terms of employment equity for handicapped people, for visible minorities, for native people. We face a very strong problem, particularly in terms of women on reserves and off reserves.

On the second part of your intervention, I took into account what you were referring to in terms of the gap in salary between women and men. I deplore that fact, and I know that we will have to do much more. Any government would have to do much more about the women's issue in the labour force, in the employment sector. They have to have more rights.

But we have to face the reality. We have to change the mentality of people. It has already started. I think we are going to do much more, according to what you are referring to in terms of women. In employment, job strategy, the increase of women is from 30% or 35%, I think, to 48%. It has really improved in terms of figures.

It could be better and it has to be better. We have to use all the resources we have to encourage the private sector particularly to be more involved. We have to shorten this gap between women and men, but I do not believe it can be done in three or six months. We need more time. We are dealing with that fact.

In the UI reform, we have many, many considerations. One could be in terms of women. I did not say what will be, but one could be in terms of women. I hope, at least, that all Canadians consider that. A lot of work has to be done so we will not have to face a gap between men and women in terms of salary.

Le président: Merci, monsieur le ministre. La parole est à monsieur Blackburn.

M. Blackburn (Jonquière): Merci, monsieur le président.

[Translation]

M. Bouchard: Pour ce qui est de la première question, vous parliez des groupes cibles. J'aimerais vous dire, monsieur Allmand, que nous avons fait ce que vous avez toujours refusé de faire auparavant. Nous avons mis en place une politique d'équité en matière d'emploi. Nous nous occupons des questions qui intéressent les femmes, les minorités visibles. C'est un précédent au pays. Jamais auparavant un gouvernement avait refusé d'adjuger un contrat à une société parce que cette dernière refusait de signer l'entente. Elles doivent signer si elles veulent faire des affaires avec le gouvernement. C'est quelque chose. C'est très modeste, j'en conviens, mais nous ne faisons que commencer à nous occuper de. . .

M. Allmand: Je peux vous féliciter à propos de ce contrat, mais malheureusement, la tendance. . .

M. Bouchard: Vous aurez des réponses à vos questions, monsieur Allmand. Je veux simplement vous dire franchement que je crois, et j'espère, que le gouvernement pourra continuer à progresser dans le domaine de l'équité en matière d'emploi pour les personnes handicapées, les minorités visibles et les autochtones. Nous faisons face à un problème qui est bien enraciné, surtout pour les femmes sur les réserves et ailleurs.

Concernant la deuxième partie de votre intervention, j'ai pris en considération vos observations sur l'écart salarial entre les femmes et les hommes. Je déplore ce fait, et je sais qu'il nous faudra faire beaucoup plus—ce serait d'ailleurs le devoir de n'importe quel gouvernement—pour la population active féminine, pour les travailleuses. Il faut leur donner plus de droits.

Mais il faut se rendre à l'évidence. Il faut changer l'attitude des gens. Ce processus a déjà commencé. Je crois que nous allons faire beaucoup plus pour les femmes. Si on parle d'emploi et de sa planification, le pourcentage de femmes est passé de 30 ou de 35 p. 100 à 48 p. 100, je pense. Les statistiques démontrent une vraie amélioration.

La situation pourrait être mieux, en fait il faut qu'elle s'améliore. Il faut utiliser toutes nos ressources afin d'encourager l'engagement du secteur privé notamment. Il faut rétrécir cet écart entre les femmes et les hommes, mais je ne crois pas que cela soit possible en trois mois ou en six mois. Il nous faut plus de temps. Nous agissons en fonction de ce fait.

En ce qui concerne la réforme du programme de l'assurance-chômage, il y a maintes considérations, dont éventuellement la situation des femmes. Je n'ai pas dit que ce sera une considération, mais cela pourrait en être une. Au moins, j'espère que c'est une considération pour tous les Canadiens. Il y a beaucoup à faire pour éliminer l'écart salarial entre les hommes et les femmes.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. Mr. Blackburn has the floor.

Mr. Blackburn (Jonquière): Thank you, Mr. Chairman.

[Texte]

Monsieur le ministre, au sujet des cotisations qui sont perçues auprès des employeurs et des employés, on les estime à environ 10,265 milliards de dollars en 1987, et on prévoit que les recettes et les contributions prévues de l'État vont permettre de ramener le déficit cumulé du compte de l'assurance-chômage à environ 2 milliards de dollars. Autrement dit, cette année, on va faire un surplus. On devrait faire un surplus dans le compte de l'assurance-chômage, dis-je, lequel sera versé à la dette cumulative du compte.

Est-ce que vous pensez toujours que ces prévisions vont être maintenues, c'est-à-dire qu'elles vont être telles qu'elles sont prévues actuellement?

M. Bouchard: Je pense que oui. Je ne suis pas un spécialiste sur le plan de la perception des cotisations, mais nos prévisions des années précédentes se sont en général réalisées. Je pense que, pour 1987, le surplus prévu de 1,616 milliard de dollars, normalement applicable évidemment au déficit accumulé, nous permettrait de ramener le déficit accumulé à 2 milliards de dollars à peu près, ce qui devrait se réaliser encore une fois selon les prévisions qui sont présentées dans les prévisions du Ministère.

M. Blackburn (Jonquière): Si on fait un surplus cette année, est-ce qu'habituellement la politique, au ministère de l'Emploi et de l'Immigration, est de modifier immédiatement le taux des cotisations auprès des employeurs et des employés? Ou, au contraire, sur combien d'années jouez-vous avec ce taux? Par exemple, cette année, on fait un surplus; on pourrait très bien décider, comme gouvernement, de réduire le taux de cotisation, comme on peut le maintenir pour atteindre un objectif de zéro en termes de dette accumulée. Comment cela fonctionne-t-il?

M. Bouchard: Est-ce que vous acceptez que M. Lussier vous donne ces explications techniques? Je pourrais faire des commentaires par la suite.

M. Blackburn (Jonquière): Avec plaisir, monsieur le ministre.

[Traduction]

Mr. Minister, contributions collected from employers and employees are estimated at approximately \$10.265 billion for 1987, and it is expected that revenue and estimated contributions from the government will make it possible to bring the cumulative unemployment insurance deficit down to approximately \$2 billion. In other words, this year there will be a surplus. That is, the unemployment insurance account will show a surplus, which will be applied to its cumulative deficit.

Do you still think that these current estimates will turn out to be accurate?

Mr. Bouchard: I think so. I am not a specialist in collecting contributions, but our estimates of previous years have usually been borne out. For 1987, I think the estimated surplus of \$1.616 billion, which obviously is usually applicable to the cumulative deficit, would enable us to bring this deficit down to approximately \$2 billion. Once again, according to departmental estimates, that is what should happen.

Mr. Blackburn (Jonquière): if we realize a surplus this year, is it usual at Employment and Immigration Canada to modify immediately the contribution rate for employers and employees? If not, how many years do you consider in setting the rate? This year, for example, we have a surplus; as a government, we could very well decide to reduce the contribution rate, or we could maintain it to reach the objective of a zero cumulative deficit. How does this process operate?

Mr. Bouchard: Do you agree to Mr. Lussier's giving you these technical explanation? I could then comment.

Mr. Blackburn (Jonquière): Certainly, Mr. Minister.

• 1625

M. Gaétan Lussier (sous-ministre et président de la Commission de l'assurance-chômage, ministère de l'Emploi et de l'Immigration): Monsieur le président, la Loi sur l'assurance-chômage établit comme principe qu'il doit y avoir chaque année une révision des taux concernant les revenus et les dépenses affectés à l'assurance-chômage. Ces taux doivent en principe être proposés à un niveau qui permettrait un équilibre au sein du financement du compte de l'assurance-chômage.

Cependant, le cas qui nous concerne ici est basé sur la récession de 1982 qui a provoqué une rapide détérioration de la balance du compte d'assurance-chômage. Il a donc été convenu que dans les recommandations de la Commission au ministre, concernant les ajustements des taux de primes, cette récupération et le rebalancement de

Mr. Gaétan Lussier (Deputy Minister and Chairman, Unemployment Insurance Commission, Department of Employment and Immigration): Mr. Chairman, the Unemployment Insurance Act provides that there must be an annual review of unemployment insurance revenue and expenses rates. These rates must theoretically be set so as to balance the unemployment insurance account.

However, the case we are looking at here is based on the 1982 recession, which caused a rapid depletion of the unemployment insurance account. It was therefore agreed that the Commission's recommendations to the Minister on changes in the premium rates to bring the UI account back into balance would be implemented over a number

[Text]

l'équilibre du compte d'assurance-chômage se feraient sur un certain nombre d'années plutôt que d'essayer, suivant le principe actuariel en cause, de rebalancer le compte.

Pour être pratique, au lieu d'avoir comme en ce moment une prime actuelle de 2,35\$ du 100\$ de revenu pour les employés et de 3,29\$ pour les employeurs, si nous avions voulu appliquer intégralement le principe du balancement des comptes, il aurait fallu augmenter d'une façon substantielle les primes et à ce moment-là influencer aussi les phénomènes de croissance économique et les impacts sur les employeurs et les employés.

Donc, l'objectif qui a été poursuivi dans les recommandations soumises au gouvernement, de la part de la Commission, a été de proposer un taux de primes qui permette suivant nos estimations que le compte se rebalance à nouveau, probablement à la fin des années 1988.

M. Blackburn (Jonquière): C'est uniquement à compter de ce moment-là qu'on pourra voir une modification du taux, si les perspectives vont dans le même sens qu'aujourd'hui.

M. Lussier: C'est exact.

M. Blackburn (Jonquière): D'accord. Monsieur le ministre, quand on parle des DDE, on parle de l'assurance-chômage aussi puisqu'on les ramène dans le même bureau, car on parle de tout regrouper dans les centres d'emploi du Canada. Où en est rendu le dossier actuellement? De quelle façon chemine-t-il, et est-ce qu'on peut prévoir des changements majeurs en 1987?

M. Bouchard: L'esprit avec lequel on tente d'effectuer cette procédure-là veut tenir compte d'un ensemble de facteurs, entre autres, le moins de personnes possible de congédiées ou perdant leur emploi, au plan du personnel indéterminé, en même temps que tenir compte d'un certain nombre de facteurs qui peuvent intervenir dans un processus d'intégration des services de développement de l'emploi avec les services d'assurance-chômage.

La mise en place diffère selon les provinces ou selon les régions. C'est plus avancé dans certains secteurs. C'est, disons, très peu avancé dans d'autres, au Québec en particulier; on tient compte des réalités, si vous voulez, ou des représentations, ou de la complexité de chacune des régions.

En ce qui concerne le Québec, nous essayons de procéder de façon plus particulière par des contacts, des rencontres avec chacune des régions pour voir les implications. Il y a des *patterns*, des perspectives qui m'ont été présentées et sur lesquelles j'ai demandé au Ministère de réévaluer certaines choses parce que ça pouvait avoir des conséquences que je considérerais plus ou moins acceptables. Je pense que c'est ce qui est en train de se faire. Nous commençons je crois cette semaine ces rencontres avec les députés de chacune des régions; et encore une fois, le principe fondamental par lui-même va se réaliser, c'est-à-dire que la fusion des centres d'emploi ou des services donnés à l'intérieur du même service, de services d'emploi et de services d'assurance-chômage, est

[Translation]

of years, rather than trying to rebalance the account in accordance with the actuarial principle in question.

At the present time, the contribution rate for employees is \$2.35 per \$100 of income, and that of employers is \$3.29 per \$100 of income. If we had tried to implement the principle of balancing the account in 1982, the contributions would have had to increase substantially, and this would have had an impact on economic growth and on both employers and employees.

The Commission therefore recommended that the government implement premium rates that would, according to our estimates, bring about a balanced account, probably by the end of 1988.

Mr. Blackburn (Jonquière): According to current forecasts, it is only as of that date that the rates could change.

Mr. Lussier: That is correct.

Mr. Blackburn (Jonquière): Fine. When we talk about employment development services, Mr. Bouchard, we are also talking about unemployment insurance, because there is talk of consolidating all of the services in the employment centres. What is the status of this project at the present time? How is it progressing? Can we expect any major changes in 1987?

Mr. Bouchard: We are trying to take into account a number of factors in implementing this procedure. One of them is that as few permanent employees as possible should be laid off. There are other factors we must also bear in mind in the process of integrating employment development services with unemployment insurance services.

The integration is occurring at different speeds in different provinces and different regions. It is more advanced in some areas, while it is less advanced in others, such as Quebec. We are taking into account the unique features and complexity of each region, and the representations we hear from them.

We have a special approach in Quebec that involves meetings with each region to look at the implications of the project. I have asked the department to re-evaluate some details because of certain patterns that were presented to me, because the project could have a somewhat negative impact in my view. I think we are within our plan; this week we have meetings with the members of Parliament from each region. The underlying principle will be implemented, that is, our unemployment services and our employment development services will be amalgamated. However, we want to take as long as necessary to adapt the integrated service to the needs of the general public.

[Texte]

une chose qui va se faire. Mais nous désirons prendre le temps nécessaire pour adapter la réalité, si vous voulez, de cette fusion-là aux services qui sont requis par les citoyens en général.

M. Blackburn (Jonquière): Est-ce qu'il n'y a pas certains risques d'avoir des centres d'emploi qui deviennent plus importants que d'autres, en termes de personnel, ou quant aux pouvoirs? Ne risque-t-on pas d'avoir des centres d'emploi qui ont plus de pouvoirs que d'autres centres d'emploi dans une même région, et créer ainsi de la disparité au niveau-même de ces centres?

[Traduction]

Mr. Blackburn (Jonquière): Is there not some danger that some employment centres may become more important than others, from the point of view of their staff or their powers? Is there not a danger that some employment centres will have more power than others in the same region, thereby creating disparity among the centres themselves?

• 1630

M. Bouchard: C'était la raison pour laquelle, monsieur Blackburn, j'ai demandé au Ministère de réévaluer certaines choses. La région de Montréal, si je prends un exemple, ou la région de Toronto, représente à ce niveau-là des préoccupations beaucoup moins fortes parce que—je ne sais pas, M. Desrosiers est de Montréal, M. Allmand est de Montréal—, dans des villes de cette dimension-là, je pense que dans l'ensemble le centre d'emploi dessert, comme à Toronto, des environnements qui, finalement, d'une rue à l'autre, ne présentent pas de problème majeur. Ce qui est peut-être différent dans une région comme la vôtre et c'est la raison pour laquelle j'ai demandé de réévaluer un certain nombre de choses, et ce au niveau des régions identifiées avec les députés. Entre autres le principe de centre A, de centre B, comment cela peut-il s'appliquer sur le terrain?

Encore une fois, l'objectif est très clair: tenir compte des ressources dont on dispose qui sont moins importantes que celles que nous avons, et tenir compte également de la nécessité de traiter dans un même environnement les problèmes d'emploi et les problèmes de formation qui sont fondamentalement aujourd'hui à l'intérieur des mêmes programmes, pour avoir une planification de l'emploi. Il y a une revitalisation des centres d'emploi également, où on met davantage l'emphasis sur les gens qui ont besoin de nous alors que les gens qui ne font que rechercher un emploi sans aide comme telle peuvent le faire sans avoir besoin des fonctionnaires du Ministère. . . Bref, disons que c'est tout un *pattern*, c'est tout un tableau d'ensemble sur lequel nous essayons de travailler avec beaucoup de prudence. C'est la raison pour laquelle vous n'y avez pas encore participé, même s'il me faut ignorer le plan d'implantation de mon prédécesseur, car personnellement, j'aime mieux prendre six mois ou un an de plus et m'assurer qu'au niveau de la population, on puisse s'intégrer aux changements de façon progressive.

M. Blackburn (Jonquière): Comme cela, il va quand même y avoir une consultation de faite auprès des députés dans chacune des régions.

M. Bouchard: Absolument. C'est en cours et cela va se faire dans tous les groupes. Au Nouveau-Brunswick, on a eu entre autres à discuter avec des députés de façon particulière. . .

M. Malépart: Il n'y a seulement que les Bleus, là.

Mr. Bouchard: That is why, Mr. Blackburn, I asked the department to re-evaluate a few things. The Montreal region or the Toronto region, for example, has fewer concerns in this regard because—I do not know, but Mr. Desrosiers and Mr. Allmand are from Montreal—in cities of that size, I think the employment centre serves communities which, from one street to the next, do not present any major problems. The situation could perhaps be different in a region such as yours, and that is why I have asked the department to take a look at certain things, in the case of regions identified in co-operation with members of Parliament. One of the issues they are looking at is how the principle of centre A and centre B can be applied in the field?

Once again, the objective is very clear: to take into account our lessened resources and the need to deal with employment problems and training problems, which are after all part of the employment programs, in the same setting in order to better plan our employment strategy. There is also a plan to revitalize employment centres, in which we plan to provide more service for people who need the help of centre staff, whereas individuals who are simply looking for a job and do not require assistance can go ahead and do so. In other words, all our efforts are part of an overall pattern on which we are trying to work very cautiously. That is why you have not yet been involved, even if I have to disregard the implementation plan of my predecessor. Personally, I prefer to take six months or one year longer and be sure that the clientele is ready for the changes to be implemented gradually.

Mr. Blackburn (Jonquière): You mean, then, that members from each region will be consulted.

Mr. Bouchard: Definitely. The process is already underway and will be carried out in all the groups. In New Brunswick, we had to have special discussions with the members of Parliament. . .

Mr. Malépart: There are only Tories there.

[Text]

M. Bouchard: Monsieur Malépart, nous allons consulter les députés. Je sais que sur la rue Saint-Jacques à Montréal, c'est probablement moins important que vous soyez desservis par un centre d'emploi un peu plus à l'est ou à l'ouest. Il y a des régions où je pense que c'est peut-être un peu différent.

Et je n'ai jamais refusé, monsieur le président, quelque information que ce soit, à quelque député de quelque parti que ce soit, et je ne pense pas que j'ai refusé des services du ministère de l'Emploi et de l'Immigration à des députés qui en ont demandé, au contraire. Nous avons même dû à certains moments faire des spéciaux et nous l'avons fait.

M. Blackburn (Jonquière): Merci, monsieur le président.

The Chairman: Mr. Lussier, if it is right at the top of your head, could you tell us when that debt began and started to turn around? We are talking about the Unemployment Insurance debt and it would be clear by 1988. In which year did it begin and what was the breaking point in terms of starting to reduce it rather than increase it?

Mr. Lussier: Mr. Chairman, I will try to do that, but not by heart because my memory is not as good as it could be.

The Chairman: Wait till you get older, Mr. Lussier. It is tougher.

Mr. Lussier: Mr. Chairman, as I indicated earlier, in principle the situation relative to the balancing of the UI account became extremely difficult at the beginning of the recession, 1982. At that time, in the calendar year 1982, we found ourselves with a deficit in the UI account of \$2.7 billion dollars. In 1983 it was close to \$1.5 billion.

The Chairman: That is in addition to—

Mr. Lussier: Yes, in addition.

M. Desrosiers: C'était dans le temps des Libéraux, cela hein, 1982-1983?

Mr. Lussier: That was 1983. In 1984 the effort effect was still with us. With a deficit in the calendar year of \$692 million, we found it brought it at that time to a total cumulative deficit for the three years of over \$4.5 billion. Back to 1985, we have been able to bring back a surplus of \$150 million, and in 1986 of \$737 million. In 1987 the Minister mentioned we are expecting a surplus of about \$1.6 billion. As things go presently, by the end of the calendar year for 1988 we believe we should be back in the black in balancing the UI account.

• 1635

The Chairman: One last question, and then I will go to Mr. Rodriguez.

Who pays the interest on that money when the account is in deficit? Is that coming out of premiums, out of

[Translation]

Mr. Bouchard: Mr. Malépart, we are going to be consulting members of Parliament. I know that on St James Street in Montreal, locating the employment centre a little to the east or a little to the west is probably not that important. However, the situation is somewhat different in some regions.

I have never refused to provide any information, Mr. Chairman, to any member of Parliament from any party, and I do not think I have refused to provide the services of the Department of Employment and Immigration to members of Parliament who requested such service. On the contrary, we actually had to make a special effort in some cases, and we did so.

Mr. Blackburn (Jonquière): Thank you, Mr. Chairman.

Le président: Pourriez-vous nous dire, monsieur Lussier, quand la dette a commencé et à quel moment elle a commencé à diminuer plutôt que monter? Je parle de la dette du compte d'assurance-chômage, qui sera liquidée d'ici 1988. En quelle année a-t-elle commencé et quand a-t-elle commencé à diminuer plutôt que d'augmenter?

M. Lussier: Je vais essayer de répondre à la question, monsieur le président, mais je ne vais pas vous répondre de mémoire, car la mienne n'est pas aussi bonne qu'elle pourrait l'être.

Le président: Quand vous serez plus vieux, monsieur Lussier, vous allez constater que cela devient plus difficile encore.

M. Lussier: Comme je l'ai déjà dit, monsieur le président, nous avons eu du mal à équilibrer le compte d'assurance-chômage au début de la récession en 1982. Pendant l'année civile 1982, on s'est retrouvé avec un déficit au compte d'assurance-chômage de 2,7 milliards de dollars. En 1983, il était de près de 1,5 milliard de dollars.

Le président: C'est en plus du. . .

M. Lussier: Oui.

Mr. Desrosiers: I think the Liberals were in power back then, in 1982-83?

M. Lussier: C'était en 1983. En 1984, on ressentait toujours les effets de la récession. Le déficit pour l'année civile 1984 était de 692 millions de dollars, ce qui faisait un déficit total cumulatif pour les trois ans de plus de 4,5 milliards de dollars. En 1985, nous avons eu un surplus de 150 millions de dollars, et en 1986, un surplus de 737 millions de dollars. Comme le ministre l'a dit, nous nous attendons à un surplus d'environ 1,6 milliard de dollars en 1987. À l'heure actuelle, nous croyons que le compte d'assurance-chômage sera équilibré d'ici la fin de l'année civile 1988. On pense même avoir un surplus.

Le président: Une dernière question, puis je donnerai la parole à M. Rodriguez.

Qui paie l'intérêt sur cet argent lorsque le compte est en déficit? Est-ce que cela sort des cotisations, du revenu

[Texte]

general revenue, and is just sort of absorbed? Is the money in there interest-free from government, or is there a charge?

Mr. Lussier: The commission and the UI account operate on a cashflow basis. Independent of the questions you are presently raising on the overall balancing of the UI account, on a regular year, a calendar year, January to December, it is understandable that the amount of money we receive from employees and employers, let us say in January, February, March and April, is not sufficient, normally, to permit us to cover up the cashflow or the balancing.

So we have, independent of the cumulative deficit, from time to time a situation where the commission has to borrow money. We borrow money from the Minister of Finance. The borrowing of money is at prime rate plus one, and it becomes part of the overall financing of the UI account. So from time to time we have to pay interest to the Minister of Finance, and we have to take that into account when we are looking at the premium rate to be established on a yearly basis.

The Chairman: So the money going out has been in part inflated the last couple of years because the debt was heavy. So the overall balance... okay. Thank you very much.

Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Well, let me just follow that up and ask the deputy minister this. You said at the beginning of the calendar year there sometimes is not enough money in the account to cover the payments on the deficit, so you have to borrow. You pay interest to the Minister of Finance. What is the rate of interest we pay?

Mr. Lussier: Mr. Chairman, permit me to correct an impression I gave, because I said it was based on primary plus one, but it is based on the Treasury Bill rates, which are determined by the Bank of Canada. So it will vary, and I do not have numbers. Last month the Commission had to go to the Minister of Finance and borrow money, so it is based... It depends on the month, on the value of the Treasury Bill rates. I can give you those numbers, but I will not give it to you by memory.

Mr. Rodriguez: All right. Well, let us do the reverse. There are times at the end of the calendar year when the account is in surplus, the moneys collected from the employers and employees, and the Minister of Finance borrows that money from the UI. Does the Minister of Finance pay interest? What rate of interest does he pay? Does he pay the same rate of interest as the fund pays when we borrow?

Mr. Lussier: In principle, yes. In specific terms, I will go back and give you—

[Traduction]

général, ou est-il tout simplement imputé? S'agit-il d'un prêt gratuit du gouvernement ou y a-t-il des frais?

M. Lussier: La comptabilité de la commission et du compte de l'assurance-chômage est fondée sur les flux de l'encaisse. Indépendamment des questions que vous soulevez actuellement concernant le solde global du compte d'assurance-chômage, au cours d'une année régulière, une année civile, de janvier à décembre, il est compréhensible que l'argent que nous recevons des employés et des employeurs, disons en janvier, février, mars et avril, ne suffise pas normalement à couvrir le flux de l'encaisse ou le solde.

Par conséquent, indépendamment du déficit cumulatif, la commission doit de temps à autre emprunter de l'argent. Nous empruntons cet argent au ministre des Finances, au taux préférentiel plus un, et cela fait partie du financement global du compte d'assurance-chômage. Nous devons donc payer des intérêts au ministre des Finances de temps à autre. Il nous faut en tenir compte lorsque nous établissons le taux des cotisations sur une base annuelle.

Le président: Par conséquent, l'argent qui sort a été en partie gonflé au cours des dernières années en raison de la lourde dette. Donc, le solde global... très bien. Merci beaucoup.

Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Je voudrais revenir sur cette question et demander ce qui suit au sous-ministre. Vous avez dit que parfois, au début de l'année civile, il n'y avait pas suffisamment d'argent dans le compte pour couvrir les paiements sur le déficit de telle sorte que vous devez emprunter. Vous payez de l'intérêt au ministre des Finances. Quel taux d'intérêt payons-nous?

M. Lussier: Monsieur le président, permettez-moi de corriger une impression que j'ai donnée, car j'ai dit que c'était le taux préférentiel plus un, mais il est en fait fondé sur les taux des bons du Trésor, qui sont établis par la Banque du Canada. Il varie donc, et je n'ai pas ces chiffres. Le mois dernier, la commission a dû emprunter de l'argent au ministre des Finances. Le taux d'intérêt dépend du mois, de la valeur des taux des bons du Trésor. Je peux vous donner ces chiffres, mais je ne les connais pas par coeur.

Mr. Rodriguez: Très bien. Maintenant, faisons l'inverse. Parfois, à la fin de l'année civile, lorsqu'il y a un surplus dans le compte, le ministre des Finances emprunte cet argent à l'Assurance-chômage. Est-ce que le ministre des Finances paie des intérêts? Quel taux d'intérêt paie-t-il? Est-ce qu'il paie le même taux d'intérêt que celui payé par le fond d'assurance-chômage lorsque vous devez emprunter?

M. Lussier: En principe, oui. Plus précisément, je pourrai vérifier et vous donner...

[Text]

Mr. Rodriguez: Well, would you please? Mr. Chairman, I want to make note of that, because I forget a lot of these things. I want to make a note that we want to come back to it.

The Chairman: Does that mean you getting older, John?

Mr. Rodriguez: No, I am not getting older, it is just that I asked for so much information that I cannot even keep track of it.

I want to ask some questions on the administrative part of these estimates, and let me start off by looking at the personnel requirements for the Minister's exempt staff, which is in figure 34—Part III, page 2-52. I notice that the Minister's exempt staff is going from 10 to 24. Can you tell me why the Minister's exempt staff is increasing by 14 person-years?

• 1640

Mr. Lussier: Mr. Chairman, the technical explanation to the question is that they had one senior Minister and two Ministers of State, and the numbers you are looking at cover the three Ministers' offices.

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman, we have just completed an exhaustive study of the unemployment insurance program, and we did it while we were in the process of writing our report. One of the most despicable ways in which the unemployment insurance fund is treated is as some sort of slush fund. As I ask this question about the Minister's exempt staff increasing by 14 person-years, I am also asking if those people are entirely, completely and strictly involved with UI.

I mean, this is what is happening. I am going to come to some other areas where exactly the same sort of scam is being pulled off, where the UI fund is expected to pay for all sorts of things not directly or indirectly related to unemployment insurance. I want to know about these 14 person-years of the Minister's exempt staff. Are they entirely involved with UI?

Mr. Bouchard: You were told that nobody was paid by the UI account in my office, Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Well, they are in the—

The Chairman: Let us get very clear on this. What we are dealing with in the person-years and the salary is not the budget that comes out of the UI account. It comes out of a different account.

Mr. Lussier: It comes from the appropriations that are part of the—

Mr. Rodriguez: Wait a minute now. What do you mean? What does it come out of?

Mr. Lussier: You have the UI account and then you have government appropriation. The answer to your question, Mr. Chairman, is that the salary for the exempt

[Translation]

M. Rodriguez: Pourriez-vous le faire? Monsieur le président, je veux en prendre note, car j'oublie beaucoup de ces choses. Je prends note que nous voulons y revenir.

Le président: Cela veut-il dire que vous vieillissez, John?

M. Rodriguez: Non, je ne vieillis pas, mais je demande tellement de renseignements que je n'arrive pas à me les rappeler tous.

Je veux poser certaines questions concernant la partie administrative de ce budget de dépenses principales. Prenons d'abord les besoins en personnel pour les titulaires de postes d'exception du cabinet du ministre, qui se trouvent au tableau 34—Partie III, page 2-52. Je remarque que les titulaires de postes d'exception du Cabinet du ministre passent de 10 à 24. Pouvez-vous me dire pourquoi les titulaires de postes d'exception du Cabinet du ministre augmentent de 14 années-personnes?

M. Lussier: Monsieur le président, l'explication technique de votre question, c'est qu'ils avaient un ministre ainsi que deux ministres d'État, et les chiffres que vous me donnez couvrent les trois cabinets des ministres.

M. Rodriguez: Monsieur le président, nous venons tout juste de terminer une étude exhaustive du programme d'assurance-chômage, ce que nous avons fait pendant que nous rédigeons notre rapport. Il est tout à fait ignoble que le fonds d'assurance-chômage soit traité comme une sorte de caisse noire. Lorsque je vous pose cette question au sujet de l'augmentation de 14 années-personnes chez les titulaires de postes d'exception du Cabinet du ministre, je vous demande également si ces personnes s'occupent entièrement, totalement et strictement d'assurance-chômage.

Je vais revenir à d'autres domaines où on nous fait exactement le même coup, où le fonds d'assurance-chômage est censé payer toutes sortes de choses qui ne sont liées ni directement ni indirectement à l'assurance-chômage. Je veux savoir si ces 14 années-personne concernent entièrement l'assurance-chômage?

M. Bouchard: On vous a dit que personne dans mon cabinet n'était payé par le compte d'assurance-chômage, monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Eh bien, ils sont dans le. . .

Le président: Tirons les choses au clair. Ces années-personnes et leur salaire ne proviennent pas du compte d'assurance-chômage, mais d'un compte différent.

M. Lussier: Ces fonds proviennent des affectations de crédit qui font partie du. . .

M. Rodriguez: Attendez une minute. Que voulez-vous dire? D'où proviennent ces fonds?

M. Lussier: D'un côté, vous avez le fonds d'assurance-chômage et, de l'autre, les affectations de crédit du gouvernement. Pour répondre à votre question, monsieur

[Texte]

staff is paid by government appropriation and not by the UI account.

Mr. Rodriguez: All of these on figure 34, page 2-52, are not out of the UI account?

Mr. Lussier: Page 2-52 does not deal with the Minister's office, I regret to say.

Mr. Rodriguez: Look down at the bottom. It says "Minister's exempt staff".

Mr. Lussier: It is not page 2-52. That is the French version.

Mr. Rodriguez: It is Part III, page 2-52.

Mr. Lussier: Yes, they are from government appropriations.

Mr. Rodriguez: Well, where does it say that? It says "Part III, Employment and Immigration". All of these from government appropriations, all of those columns, operational, administrative support, technical and administrative support, and foreign service management. . . Where does it say that?

Mr. Lussier: I do not know where it says that, Mr. Chairman. Your question was whether Minister's exempt staff is paid from the UI account. My answer is no.

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman, I may be missing something, but this says "Employment and Immigration Canada, 1987-1988 Estimates, Part III, Expenditure Plan", and I am looking here at page 2-52.

Mr. Paul Gauvin (Executive Director, Finance and Administration, Department of Employment and Immigration): Perhaps I could try to explain this to you, Mr. Chairman. All the expenditures of the department go through estimates. In other words, they all have to go through the Treasury Board and then by Parliament.

• 1645

There are two sources of funding. Some funding comes from appropriations, including all of the funding for the Minister's offices. It is the same for Canadian Jobs Strategy. None of it is funded under the UI account. According to the act, we can only charge certain things to it; the operation of the UI account itself and the employment service comes directly from the UI account, as well as a proportion of overhead. It is a fairly complex formula. We have furnished the formula to the committee. If you wish, I could provide you with some detailed written comments on exactly how the formula works.

The Chairman: In dealing with this particular figure, you have a mixture. In other words, you are putting forward personnel salary requirements, some of which would be paid out of the UI account and others which would be paid out of appropriations. You have not made the distinction.

[Traduction]

le président, les salaires des titulaires des postes d'exception sont payés par les affectations de crédit du gouvernement, non par le compte d'assurance-chômage.

M. Rodriguez: Tous ces chiffres qui figurent au tableau 34, page 2-52, ne proviennent pas du compte d'assurance-chômage?

M. Lussier: La page 2-52 ne concerne pas le Cabinet du ministre.

M. Rodriguez: Regardez au bas de la page. On dit «titulaires de postes d'exception du Cabinet du ministre».

M. Lussier: Ce n'est pas à la page 2-52. C'est la version française.

M. Rodriguez: C'est la partie III, page 2-52.

M. Lussier: Oui, ils proviennent des affectations de crédit du gouvernement.

M. Rodriguez: Eh bien, où cela est-il indiqué? On dit «partie III, Emploi et Immigration». Tous ces chiffres donc proviennent des affectations de crédit du gouvernement, toutes ces colonnes, exploitation, soutien administratif, technique, administration et service extérieur. . . tout cela est-il indiqué?

M. Lussier: Je ne sais pas, monsieur le président. Vous avez demandé si les titulaires de postes d'exception du Cabinet du ministre étaient payés par le compte d'assurance-chômage. Ma réponse est non.

M. Rodriguez: Monsieur le président, il y a peut-être quelque chose qui m'échappe, mais il est écrit «Emploi et Immigration Canada, budget de dépenses 1987-1988, partie III, plan de dépenses» et je regarde à la page 2-52.

M. Paul Gauvin (directeur exécutif, finances et administration, ministère de l'emploi et de l'immigration): Monsieur le président, je vais essayer de vous expliquer ceci. Toutes les dépenses du ministère figurent dans le budget principal. Autrement dit, elles doivent toutes être présentées au Conseil du trésor, puis au Parlement.

Il y a deux sources de financement. D'une part, les crédits parlementaires, y compris les budgets des bureaux du ministre. C'est pareil pour la Stratégie d'emploi au Canada. Ce budget n'est pas imputé au compte de l'assurance-chômage. Selon la loi, seulement certaines choses peuvent être imputées à ce compte. En effet, le compte d'exploitation de l'assurance-chômage elle-même et le service de l'emploi y sont directement imputés, de même qu'une part des frais généraux. C'est une formule assez complexe. Nous avons donné cette formule aux membres du Comité. Si vous le souhaitez, je peux vous donner des détails par écrit sur la façon dont cette formule joue.

Le président: Dans ce chiffre, il y a un amalgame. En d'autres termes, on impute les salaires du personnel, dont une part est tirée du compte de l'assurance-chômage et une autre part des crédits parlementaires. Vous n'avez pas fait la distinction.

[Text]

The purpose of Part III is to provide greater clarity to Members of Parliament. In this particular case, it seems to provide some confusion rather than clarity. I do not know if that makes it clear, Mr. Rodriguez.

Mr. Bouchard: If I understand correctly, we cannot pay any salary to the Ministerial staff through the UI account. This is a basic principle.

The Chairman: In terms of Mr. Rodriguez's question, looking at the figure, you cannot tell the source of the salary for any particular group. The two sources are mixed in. All we now have is clarity that the source for Ministerial and exempt staff is appropriations and not the account. You have no clarity on the rest.

Mr. Rodriguez: I will turn to another question. This committee met on Monday, January 26, 1987, and had the Canada Employment and Immigration Advisory Council before us. I questioned a Mr. Vital Ducharme, the Executive Director of the Canada Employment and Immigration Advisory Council. I asked him this:

Can you point to any specific change in the Unemployment Insurance Act or regulations that the advisory council brought about? Can you name any one specifically?

Ms Ferguson said:

I cannot name one. Vital has a bit more history; he might be able to think of one.

Mr. Ducharme replied:

The reason is that the council studied a UI question for the first time last year when the Forget commission came up. It had not touched on the UI question previous to that.

We had a Canada Employment and Immigration Advisory Council that did not touch on a UI question before Forget came up. Yet the cost for the administration of the Canada Employment and Immigration Advisory Council, over half a million dollars—was all charged to the UI account.

I am getting another head shaking. I am looking—

Mr. Bouchard: When you will say something that is true, he will not shake his head.

Mr. Rodriguez: —at page 2-48.

Mr. Bouchard: It is not true that all \$500,000 is paid by the account.

Mr. Rodriguez: Look at figure 30. Let us look at figure 31.

Mr. Bouchard: I think \$182,000 is coming from appropriation from the government.

[Translation]

L'objectif de la partie III est de mieux expliquer les choses aux députés. Dans ce cas-ci, il semble que vous ayez contribué à la confusion. Monsieur Rodriguez, je ne sais pas si les choses sont plus claires.

M. Bouchard: Si j'ai bien compris, on ne peut pas payer le salaire du personnel du ministre à même le compte d'assurance-chômage. C'est un principe fondamental.

Le président: Comme le demandait M. Rodriguez, un simple coup d'oeil sur les chiffres ne permet pas de déterminer la source du salaire d'un groupe donné. Les deux sources sont amalgamées. Tout ce que nous savons clairement, c'est que le salaire des employés ministériels et exemptés vient des crédits et non de ce compte. Quant au reste, rien n'est clair.

M. Rodriguez: Je passe à une autre question. Le Comité s'est réuni le lundi 26 janvier 1987 pour entendre les représentants du Conseil consultatif de l'emploi et de l'immigration. J'ai posé des questions à M. Vital Ducharme, directeur exécutif du Conseil consultatif. Je lui ai demandé:

Pourriez-vous me donner un exemple de changement au niveau de la Loi sur l'assurance-chômage ou des règlements y afférents dont le conseil consultatif aurait été à l'origine? Pourriez-vous me donner un exemple précis?

M^{me} Ferguson a répondu:

Il n'y en a pas qui me vienne à l'esprit. Mais Vital, qui s'y connaît peut-être un petit peu plus en histoire, pourrait peut-être vous en trouver.

M. Ducharme a répondu:

Ce n'est que l'an dernier, lorsque la Commission Forget a commencé ses travaux, que le conseil a pour la première fois entrepris l'étude de l'assurance-chômage. On ne s'y était pas penché auparavant.

Le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration n'avait pas étudié la question de l'assurance-chômage avant la Commission Forget. Or, le coût d'administration du conseil consultatif, qui représente plus d'un demi-million de dollars, a été imputé en entier au compte de l'assurance-chômage.

Je constate que quelqu'un d'autre fait un signe de tête. Je regarde. . .

M. Bouchard: Quand vous allez dire des vérités, il ne fera pas de signe de tête.

M. Rodriguez: . . . c'est à la page 2-48.

M. Bouchard: Ce n'est pas vrai que le demi-million soit payé en totalité à même ce compte.

M. Rodriguez: Reportez-vous au tableau 30. Regardons le tableau 31.

M. Bouchard: La somme de 182,000\$ provient des crédits du gouvernement.

[Texte]

[Traduction]

• 1650

Mr. Rodriguez: I am looking at page 2-48, figure 31; Main Estimates 1985-86, \$593,000. Less recoverable from UI account, you have \$468,000 out of the UI account. This year you have \$563,000 out of the UI account. Here were these people saying that they had not touched on one UI question. The advisory council did not touch on one UI question before Forget came along. And yet we are having three-quarters of the cost of that advisory council charged off against the UI account.

Mr. Bouchard: I know that \$182,000 was paid by the government on \$745,000. You said they did not touch it before July 1985. They cannot, Mr. Rodriguez, commit the budget for what has happened before we were there. I am sorry, but I have to deal with what is going on since 1984. And since the summer of 1985, this committee was involved in Forget. He tabled different reports. It is not necessarily specifically on UI.

In your own report from the department, you have recommended different options to the government, not always related specifically with UI.

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman—

Mr. Bouchard: You asked a question. I have the right to answer it.

Mr. Rodriguez: You have answered it. But I am not going to have my time taken up on this.

The Chairman: Mr. Rodriguez, we are quite a ways past your time, now that you bring it up. We were quite lenient. If there is a very short clarification here that would be helpful, fine. Otherwise we should go to Mr. Oostrom and put you down for the second round.

Mr. Rodriguez: Okay. A short clarification.

The Chairman: Is it real?

Mr. Rodriguez: It is on the same committee meeting, page 18:42. I asked Mr. Ducharme:

What kind of budget does this advisory council have? What does it cost the UI fund? I guess it is the premium account.

Ms Ferguson said no.

asked if that came out of the general revenues, and Mr. Ducharme answered yes. I then asked what that costs the taxpayer, and Mr. Ducharme said:

It is \$400,000 operational and \$300,000 salary; three-quarters of \$1 million; 21 members and 9 staff.

The Chairman: The impact was that none of the money came out of the UI account. The estimates, Part III, say that about \$0.75 million is coming out of the UI account.

M. Rodriguez: Je suis à la page 2-53, tableau 31, Budget principal 1985-1986: 593,000\$. Moins dépenses recouvrables du compte d'assurance-chômage, on a 468,000\$. Cette année, les dépenses recouvrables du compte d'assurance-chômage se chiffrent à 563,000\$. Certains prétendent que les membres du conseil consultatif ne se sont pas penchés sur une seule question liée à l'assurance-chômage avant l'apparition de la commission Forget. Pourtant, les trois quarts des dépenses du conseil consultatif sont imputées au compte de l'assurance-chômage.

M. Bouchard: Je sais que le gouvernement a versé 182,000 des 745,000\$. Vous dites que le conseil n'a pas abordé cette question avant le mois de juillet 1985. Mais, monsieur Rodriguez, on ne saurait engager de dépenses avant notre arrivée. Je regrette, mais il faut nous en tenir à ce qui se passe depuis 1984. Depuis l'été de 1985, le conseil s'est intéressé aux travaux de la commission Forget. M. Forget a préparé différents rapports. Pas uniquement sur l'assurance-chômage.

Dans votre propre rapport du ministère, vous avez recommandé différentes options au gouvernement, elles ne portaient pas toutes expressément sur l'assurance-chômage.

M. Rodriguez: Monsieur le président. . .

M. Bouchard: Vous m'avez posé une question. J'ai le droit d'y répondre.

M. Rodriguez: Vous y avez répondu. Mais je ne veux pas que vous preniez mon temps.

Le président: Monsieur Rodriguez, en fait vous avez largement dépassé votre temps. Nous nous sommes montrés très généreux. Si vous voulez demander rapidement des précisions qui vous aideront, c'est parfait. Sinon, nous allons passer à M. Oostrom et nous vous inscrirons au deuxième tour.

M. Rodriguez: Très bien. Une petite précision.

Le président: Vraiment?

M. Rodriguez: C'est toujours sur la même séance de comité: page 18:42. J'ai demandé à M. Ducharme:

De quel ordre est le budget du conseil consultatif? Qu'est-ce que cela coûte au fonds d'assurance chômage? J'imagine que c'est le plus gros compte.

M^{me} Ferguson m'a répondu que non.

J'ai alors demandé si l'argent provenait des recettes budgétaires, et M. Ducharme me l'a confirmé. J'ai donc demandé à M. Ducharme combien cela coûtait au contribuable, et celui-ci m'a répondu:

Les activités coûtent 400,000\$, et les salaires comptent pour 300,000\$, soit au total trois quarts de millions, et nous sommes 21 membres et 9 employés.

Le président: Conclusion, l'argent ne provenait pas du tout du compte d'assurance-chômage. Le budget des dépenses, Partie III, révèle qu'environ 750,000\$

[Text]

Nobody has any disagreement with that. So I think our researchers can go back to Mr. Ducharme and see why the information given to the committee in January was not correct. That is the advisory council talking at that point, and it seems to be incorrect.

Mr. Rodriguez: I would also offer that we had the Forget commission study paid out of the UI account. Then the Minister had to backtrack because he knew he could not use the fund that way.

The Chairman: That is a different issue, and it is not helpful at this point.

Mr. Rodriguez: It is the chicken of the same coloured feathers!

Mr. Bouchard: When we have to go with a message, we do exactly what they did. We have a cost of \$745,000 in this estimate. When we say that recoverable expenditures for the UI account was \$563,000 that means that \$182,000 was paid by the appropriation of the government. That is all. Those are the figures I have. Mr. Ducharme can say what he wants. I have the figures here, and I think that is the reality. It is written in black and white. I think something that would be registered in your report is that \$182,000 is paid by the government and not in the UI account.

• 1655

The Chairman: We will ask the researchers to follow up with Mr. Ducharme to see why that testimony came to us.

We will go to Mr. Oostrom.

Mr. Oostrom: Thank you, Mr. Chairman. I come from a business background in my riding of Willowdale. In the city of North York, we have very many large and small businesses constantly preoccupied with efficiency and performance. People who cannot live up to it have to change. It is very much uppermost in their mind, not only to stay competitive, but also to survive.

I have not seen very much evidence of this in the department. In some cases I know expenditures have gone down slightly but, overall, expenditures have gone up. I know some 50 person-years on the insurance operational side of UI have gone down. I do not think it is good enough. Expenditures keep going up by another \$26 million for 1985-86 to the estimates for 1987-88. I do not understand how one can go on like this. No wonder the account is in deficit. I am going to use my time strictly on the productivity and the performance aspect.

Initial and renewal claims for those pending are normally about three weeks or more. There is supposed to be a level of 12% and it should not go over that. In 1985-86, that level was about 9.9%. Once you reach the

[Translation]

proviennent du compte d'assurance-chômage. Personne ne le conteste. Nos attachés de recherche vont s'adresser à M. Ducharme pour savoir pourquoi les renseignements donnés au Comité au mois de janvier n'étaient pas exacts. Il parlait au nom du conseil consultatif, et les données semblent inexactes.

M. Rodriguez: J'avance également que l'enquête de la commission Forget a été payée par le compte d'assurance-chômage. Le ministre a ensuite dû faire marche arrière, car il savait que la caisse d'assurance-chômage ne pouvait pas servir à cette fin.

Le président: Voilà une question différente, qui n'a rien à voir avec ce que nous disputons maintenant.

M. Rodriguez: C'est bonnet blanc et blanc bonnet!

M. Bouchard: Lorsqu'il nous faut faire passer un message, nous faisons exactement la même chose qu'eux. Nous indiquons 745,000\$ dans ce budget des dépenses. Lorsque nous précisons que les dépenses recouvrables du compte d'assurance-chômage se chiffrent à 563,000\$, cela signifie que des crédits se chiffrant à 182,000\$ ont été attribués par le gouvernement. C'est tout. Ce sont les chiffres que j'ai. M. Ducharme peut dire ce qu'il veut. J'ai ici les chiffres, et je crois qu'ils sont justes. C'est écrit noir sur blanc. Votre rapport devrait indiquer que le gouvernement et non l'assurance-chômage a versé 182,000\$.

Le président: Nous allons demander aux attachés de recherche de communiquer avec M. Ducharme pour savoir pourquoi il nous a dit cela.

Maintenant nous allons céder la parole à M. Oostrom.

M. Oostrom: Merci, monsieur le président. J'étais dans les affaires dans ma circonscription de Willowdale avant de venir ici. Dans la ville de North York, il y a un très grand nombre de petits hommes d'affaires qui se préoccupent constamment de l'efficacité et du rendement. Ceux qui ne rencontrent pas ces normes doivent changer leur façon de faire. Leur plus grande préoccupation, ce n'est pas uniquement de faire concurrence, mais également de survivre.

Je n'ai pas souvent vu la même chose au ministère. Dans certains cas, je sais que les dépenses ont légèrement diminué, mais dans l'ensemble elles ont augmenté. Je sais qu'on a coupé le secteur opérationnel de l'assurance-chômage de 50 années-personnes. A mon avis, cela ne suffit pas. Les dépenses ont augmenté de 1985-1986 à 1987-1988 d'environ 26 millions de dollars. Je n'arrive pas à comprendre comment on peut continuer ainsi. Rien d'étonnant à ce que le compte soit déficitaire. Je vais consacrer tout mon temps à la question de la productivité et du rendement.

Il faut normalement environ trois semaines ou plus pour donner suite aux demandes initiales de prestations ou au renouvellement. On aurait imposé semble-t-il une limite de 12 p. 100 à ne pas dépasser. En 1985-1986, on en

[Texte]

9.9% level, you have to set a target for the following year. How was that 12% ever established? Why do we not set a target which people have to live up to for the following year?

I did not see that target level or the average of those initial and renewal claims in the estimates. In the testimony last year, you said we expect about three weeks. That means it would go down substantially. Has this happened? What is it for next year?

Mr. Lussier: Mr. Chairman, with your permission, I would like to indicate the principles guiding the commission. They are related to productivity improvement and we believe in it. We have demonstrations and figures to indicate that the agent dealing with UI in the various parts of the country has been constantly, over the five years I have been with this commission, improving the productivity factors in all regions of the country. We have to show a series of indicators. With your permission, I would like to ask Mr. Ken Wyman, who is responsible for UI, to elaborate on the question.

Mr. Ken Wyman (Executive Director, Insurance, Department of Employment and Immigration): Mr. Chairman, regarding productivity, we have statistical measures. I think it is fair to say they are probably more comprehensive than in most government departments in attempting to measure the output per person-year in our claims processing activity. I will give you a couple of statistics and, if you want, I will be glad to follow with additional information.

For 1985-86, in terms of output per person-year for claims processing, the productivity measure for Canada as a whole was 501. In the year to date, January 1986 to the present time, it is 530 in terms of actual productivity. I think it is fair to say we have been experiencing a real productivity improvement of some considerable amount. For example, we can say if we break it down on a regional level—

Mr. Oostrom: Overall, that is fine. If I may add, in 1984-85 it was 526. Then you fell to 501 and last year it was 530. What is your estimate going to be for 1987-88, based on your knowledge? You have to plan somewhere.

• 1700

In addition to that, I am figuring on a person working about 48 weeks in a year; I mean two weeks' vacation, maybe new people you hire and maybe two weeks of sick leave and other leave combined. Maybe we could even take another week off, okay? But then you come to an average of 230 working days. That means a person only processes, in total, two claims a day. In the insurance field, you process eight claims a day. In private enterprise it is even more. I have talked to airlines, and they process, per

[Traduction]

était à environ 9,9 p. 100. Une fois rendu à ce niveau, il faut fixer un objectif pour l'année suivante. Comment avez-vous fixé cet objectif de 12 p. 100? Pourquoi ne pas fixer un objectif que les employés doivent respecter l'année suivante?

Je n'ai pas trouvé cet objectif ni le temps moyen d'examen des demandes initiales et des renouvellements dans les prévisions budgétaires. L'an dernier, dans votre témoignage, vous avez dit qu'on prévoyait un délai d'environ trois semaines. On peut donc supposer une réduction considérable du pourcentage. Cela s'est-il produit? Quel est l'objectif pour l'an prochain?

M. Lussier: Monsieur le président, avec votre permission, j'aimerais vous donner les principes auxquels adhère la Commission. Ceux-ci visent une augmentation de la productivité à laquelle nous croyons. Nous avons des tableaux et des chiffres qui révèlent que les agents de l'assurance-chômage dans les diverses régions du pays ont constamment, depuis cinq ans que je suis à la Commission, amélioré leur productivité. Il nous faut respecter une série d'indicateurs. Si vous le permettez, j'aimerais demander à M. Ken Wyman, responsable de l'assurance-chômage, de vous donner plus de détails.

M. Ken Wyman (directeur général, Assurance, ministère de l'Emploi et de l'Immigration): Monsieur le président, dans le cas de la productivité, nous avons des étalons statistiques. Je crois que l'on peut affirmer qu'ils sont probablement appliqués d'une façon plus générale que dans tout autre ministère gouvernemental pour essayer de mesurer le rendement par année-personne dans le traitement des demandes. Je vais vous donner quelques statistiques et si cela vous intéresse, je vous enverrai avec plaisir des renseignements supplémentaires.

En 1985-1986, le rendement par année-personne dans le traitement des demandes atteignait en termes de productivité 501 pour l'ensemble du Canada. Depuis un an, soit de janvier 1986 jusqu'à aujourd'hui, nous atteignons 530 dans l'index de productivité. On peut affirmer, je crois, que nous connaissons une hausse considérable de la productivité. Par exemple, on constate, en faisant la ventilation par région. . .

M. Oostrom: Dans l'ensemble, c'est parfait. Mais je souligne qu'en 1984-1985, vous en étiez à 526. Ensuite vous êtes tombés à 501 pour remonter l'an dernier à 530. Que prévoyez-vous en 1987-1988, d'après ce que vous savez? Il faut que vous fassiez des plans.

En outre, je calcule qu'une personne travaille environ 48 semaines par année; deux semaines de vacances dans le cas d'une personne nouvellement embauchée et peut-être deux semaines de congé de maladie et d'autres congés. Nous pourrions peut-être soustraire une autre semaine, n'est-ce pas? Cela vous donne une moyenne de 230 journées de travail. Cela veut dire qu'une personne n'instruit que deux demandes par jour au total. Dans le domaine des assurances, une personne instruit huit

[Text]

person, 10 claims a day. So I am only asking: What makes your field so different? And why is it so inefficient?

Mr. Wyman: First of all, Mr. Chairman, I would be most happy to give a more comprehensive picture on productivity. I think it is very important not to compare apples and oranges. We are not dealing with the same output here as in some other industries. I think our productivity is certainly better than two claims a day, but even if you compare it with the private insurance industry, I think you would have to say one has to be very careful, because we have a very complex output. We also have to keep in mind the importance of making sure the claims are adjudicated properly.

I believe that in the last two years we have demonstrated real and significant improvements in productivity, and we are targeting for additional improvements for the coming fiscal year. We would be glad to provide the additional specific data to the committee, if need be.

I think you mentioned the 12%. That is our target with respect to claims pending. That is the speed of service indicated. There I think we are doing pretty well, as was indicated in the Estimates. I am sorry, I do not have the page number, but I believe we have been demonstrating a performance of about 9.9%.

The Chairman: I think you are looking for page 3-69.

Mr. Wyman: Page 3-69. I have it. It was 9.9% in 1985-86, which was well below the operational objective we set as a maximum of 12%. We are reasonably confident we will be continuing to be below the 12% level going into 1987-88, which is the maximum—

Mr. Oostrom: What percentage was it for 1986-87? You could give that in writing, and also what your estimate will be for 1987-88.

My contention is that if you already are at a level... You set a level of 12% and you go into a 9.9%. Why do you not set a lower level, a target? Is it not possible? You said you were going to three weeks already, and then you would almost be at zero. Why do you not set a target of two and a half weeks? Or if you want to keep it at three weeks, why do you not set a target of 9% or 8% to get people moving a little bit?

I wondered at that 12% ceiling; 12% is no good today, I think. You have to provide them a target or a budget to work towards, and perhaps pay them a bonus if they do well. That is fine. We do that for senior civil servants, too.

You mentioned, Mr. Wyman, that the 526 claims have gone down to 530 last year. It was 526 in 1984-85. Then in 1986-87 it is 530. It is only a drop of 4; it is not a drop of

[Translation]

demandes par jour, dans l'entreprise privée davantage. J'ai communiqué avec des compagnies aériennes, et on m'a dit qu'une personne instruit dix demandes par jour. Je me demande donc pourquoi votre secteur est si différent et pourquoi il est si inefficace?

M. Wyman: D'abord, monsieur le président, je serais très heureux de donner un aperçu plus compréhensif de la productivité. A mon avis, il est très important de ne pas comparer des pommes avec des oranges. La production n'est pas la même que dans d'autres industries. A mon avis, notre productivité est certainement meilleure que deux demandes par jour, mais même si vous la comparez aux compagnies d'assurances, vous devez faire bien attention car il s'agit d'un domaine très complexe. Vous ne devez pas oublier non plus le fait qu'on doit veiller à ce que les demandes soient instruites convenablement.

Ces deux dernières années, nous avons amélioré réellement et considérablement notre productivité et nous visons à l'améliorer davantage au cours de l'année financière à venir. Nous serons heureux de fournir d'autres données précises au Comité au besoin.

Vous avez parlé de 12 p. 100. Ce pourcentage constitue notre objectif pour ce qui est des demandes en suspens. Il s'agit de la rapidité du service. Je crois que cela va assez bien de ce côté-là, comme l'indique le budget des dépenses. Je regrette de ne pas avoir le numéro de la page, mais je crois que nous avons un rendement d'environ 9,9 p. 100.

Le président: Je pense qu'il s'agit de la page 3-69.

M. Wyman: Page 3-69. Je l'ai. Le taux était de 9,9 p. 100 en 1985-1986, ce qui était bien inférieur à l'objectif de travail que nous avions établi à un maximum de 12 p. 100. Nous sommes raisonnablement certains que ce taux continuera en 1987-1988 à être inférieur à 12 p. 100, qui est le maximum. . .

M. Oostrom: Quel était le pourcentage en 1986-1987? Vous pourriez nous donner cela par écrit, ainsi que votre estimation de ce qu'il sera en 1987-1988.

Si j'ai bien compris, vous êtes déjà à un niveau. . . Vous avez établi un niveau de 12 p. 100 et vous vous situez à 9,9 p. 100. Pourquoi n'établissez-vous pas votre objectif à un niveau inférieur? Cela n'est-il pas possible? Vous avez dit que vous alliez passer à trois semaines déjà, et que vous seriez ensuite presque à zéro. Pourquoi n'établissez-vous pas un objectif de deux semaines et demie? Si vous voulez le maintenir à trois semaines, pourquoi n'établissez-vous pas un objectif de 9 ou 8 p. 100 afin que les gens travaillent un peu plus fort?

J'ai bien pensé à ce plafond de 12 p. 100; 12 p. 100 ne convient plus aujourd'hui. Vous devez leur donner un objectif à atteindre et peut-être même leur payer une prime s'ils travaillent bien. C'est bien. C'est ce que nous faisons dans le cas des hauts fonctionnaires.

Monsieur Wyman, vous avez dit que le nombre des demandes est passé de 526 à 530 l'an dernier. En 1984-1985, il était de 526 et en 1986-1987, il est de 530. Ce

[Texte]

25. It is a drop of 4 in 2 years I do not think is very good. This is between 2 and 2.2 claims a day. Do you think this is good? With 220 to 230 working days, you have 526; this is 2 to 2.2.

• 1705

Mr. Wyman: Mr. Chairman, I would like to point out that we have to be very careful once again about comparing apples and oranges. We had more complex provisions to administer with the introduction of the pensions regulation and so on.

I would like to come back to the committee. I do not think the figure cited of two claims per day is necessarily an accurate figure. But rather than try to get into a discussion here, I would be most happy to come back to the committee with those data.

I think it is also very important to keep in mind that when we talk about setting targets—we do have targets, Mr. Oostrom, and I think more than in most government programs—we have targets with respect to the speed of service, productivity, and error rates for our staff in the field. It is also very important perhaps to keep in mind the dimensions that are not subject to target, such as the importance of serving people sensitively and humanely.

We try to set a balance of targets. I think it is fair to say the 12% target with respect to claims pending, for example, generally in our experience, has been met with reasonably good acceptance. We do not get a lot of complaints if we are able to achieve a performance level that keeps within those targets.

We try to keep a balance just as in any private industry so that we can have a meaningful overall level of service to the clients that is acceptable. I would be most happy to provide more comprehensive data. I was not aware that we were. . . I do not know exactly what the daily productivity is. I think it is higher than two; it is more like five per day.

Mr. Oostrom: It may be a little higher; it may be three.

Mr. Wyman: I think it is something to keep in mind.

Mr. Oostrom: I would like to know if I could. I get complaints in my office. You may not get them directly but I am getting them at the floor level. This is the reason for my questions.

I have a study here by Arthur Andersen & Company titled "Comparison of Person-Years and Productivity in Other Jurisdictions". I know our legislation is complex and very difficult. I will make allowances for this. Perhaps Mr. Bouchard will come up with legislation that will simplify this a bit and hopefully will help us at the grass

[Traduction]

n'est une différence que de 4, non de 25. À mon avis, 4 en 2 ans n'est pas une très bonne amélioration. Cela représente entre 2 et 2,2 demandes par jour. Croyez-vous que cela soit bon? Vous avez 526 pour de 220 à 230 jours ouvrables; cela représente 2 à 2,2 demandes.

M. Wyman: Monsieur le président, encore une fois je voudrais souligner qu'il faut faire bien attention à ne pas comparer des pommes et des oranges. Nous avons eu des dispositions beaucoup plus complexes à administrer par suite de la mise en vigueur des nouveaux règlements relatifs aux pensions, etc.

J'aimerais revenir devant le comité. Je ne pense pas que le chiffre de 2 demandes par jour soit nécessairement exact. Mais plutôt que d'essayer de nous engager dans tout un débat, je serais très heureux de revenir devant le comité pour lui fournir ces données.

Lorsque nous parlons d'établir des objectifs—nous avons effectivement des objectifs, monsieur Oostrom, et davantage je crois que dans la plupart des programmes gouvernementaux—il ne faut pas oublier que notre personnel doit atteindre certains objectifs en ce qui a trait à la rapidité du service, à la productivité et à la marge d'erreurs. Il est également très important peut-être de ne pas oublier certains aspects qui ne sont pas soumis à des objectifs, comme l'importance de servir la population de façon sensible et humaine.

Nous essayons donc d'équilibrer les objectifs. On peut affirmer honnêtement que l'objectif de 12 p. 100 concernant les demandes en suspens, a été atteint et accepté assez raisonnablement. Nous ne recevons pas beaucoup de plaintes si nous sommes en mesure d'atteindre un niveau de rendement qui se situe dans les limites de ces objectifs.

Comme dans n'importe quel secteur privé, nous essayons de maintenir un équilibre qui nous permette de fournir à nos clients un service qui sera acceptable. Je serais très heureux de vous fournir des données plus complètes. Je ne savais pas que nous étions. . . Je ne sais pas exactement quelle est la productivité quotidienne. Elle est plus élevée que 2 demandes par jour; elle serait plutôt de 5 par jour.

M. Oostrom: Elle est peut-être un peu plus élevée; elle est peut-être de trois.

M. Wyman: C'est quelque chose qu'il ne faut pas oublier.

M. Oostrom: Je ne pense pas que je pourrais oublier. Je reçois des plaintes à mon bureau. Vous ne recevez peut-être pas ces plaintes directement comme moi. C'est pourquoi je pose ces questions.

J'ai ici une étude effectuée par Arthur Anderson & Company intitulée *Comparison of Person-Years and Productivity in Other Jurisdictions*. Je sais que nos lois sont complexes et très difficiles. J'en tiendrai compte. Peut-être M. Bouchard va-t-il élaborer des lois qui simplifieront un peu le processus et qui nous aideront au

[Text]

roots level. If I look at this comparison I have, I see in other jurisdictions, basically the United States, although their legislation may not be as complex, they have something anywhere between 2,000 and 2,500 claims processed, compared with 500 in Canada. I can accept that we ought to be a little higher, I think; maybe in the level of 700 or 800. You set the targets; I do not. I only get the complaints at the constituency level.

Mr. Chairman, do I have any more time?

The Chairman: No, you really do not, Mr. Oostrom. You are identifying at least one member's concern. Maybe our researchers could follow this up in private a little bit more and get a sense of this to see whether or not we need to concentrate on it in a public hearing down the road. The study identifies a major productivity difference. The suggestion is that it probably relates to legislation and complexity.

We take your warning that apples and oranges are bad things to compare. I think we need to go into this in a little more detail in an atmosphere a little better than this one. We need to see where the apple is and where the orange is.

Mr. Lussier: Just a quick comment, Mr. Chairman. There is no doubt the question of productivity and the question of quality of service are very fundamental and important questions; they are fundamental to the interface we have with our clientele.

I realize that when you look at Part III and at the various numbers you can see here, they will deserve a bit more research in order to really give you the exact picture of claims processed per person-years.

If we look only at the benefit aspect, while I do not have the figures in front of me, I can tell you one thing, Mr. Chairman. The increase of productivity per person-years has been constantly on the increase over the last few years. The real numbers of figures for processing claims per person-years vary from up to 1,100 per person-year in Newfoundland to other parts of the country, like Alberta, where they had a problem because of the recession. They had to adjust and it was complicated. But on average I think we are close to 900 person-years processed by a UI agent.

• 1710

The staff that prepared this wonderful table wanted to integrate all aspects, including control, investigations, everything that is done that is part of the UI administration. It is outside the very important question that you are raising, Mr. Chairman, which is whether we are improving in productivity while at the same time maintaining the quality of service.

While we have been conscious that it is important in these days to request—we have quite fantastic support from the staff—there is a limit. At some point in time we

[Translation]

niveau de la population. Si je regarde cette comparaison donc, je vois qu'ailleurs, essentiellement aux États-Unis, bien que leurs lois ne soient pas aussi complexes, ils arrivent à traiter entre 2,000 et 2,500 demandes alors que le Canada en traite 500. Je conviens que nous devrions augmenter un peu ce niveau, le porter à 700 ou 800 peut-être. Vous établissez les objectifs; ce n'est pas moi. Je ne reçois que les plaintes de mes électeurs.

Monsieur le président, me reste-t-il encore du temps?

Le président: Non, monsieur Oostrom, il ne vous en reste plus. Vous soulevez une question qui préoccupe au moins un membre. Peut-être que nos chercheurs pourraient étudier cette question davantage et voir si nous devrions ou non y consacrer une audience publique un peu plus tard. L'étude détermine une différence importante au niveau de la productivité. On laisse entendre que cette différence est sans doute liée aux lois et à la complexité.

Nous prenons bonne note de votre mise en garde, à savoir qu'il ne faut pas comparer des pommes et des oranges. Je crois que nous devrions discuter davantage de cette question dans une ambiance un peu meilleure que celle-ci. Nous devons déterminer où se trouve la pomme et où se trouve l'orange.

M. Lussier: Un bref commentaire, monsieur le président. Il ne fait aucun doute que la question de productivité et de qualité du service sont très importantes et essentielles; elles sont essentielles sur le plan des relations que nous avons avec nos clients.

À mon avis, la partie III et les différents chiffres que vous pouvez y voir méritent un peu plus de recherches si vous voulez réellement savoir exactement combien de demandes sont traitées par année-personne.

Prenons par exemple l'aspect prestations. Bien que je n'aie pas les chiffres devant moi, je puis vous dire une chose, monsieur le président. La productivité par année-personne augmente constamment depuis les quelques dernières années. Les chiffres pour réclamations par année-personne vont de 1,100 par année-personne à Terre-Neuve jusqu'à autre chose en Alberta où il y a eu des problèmes à cause de la récession économique. Il a fallu faire des ajustements et cela a entraîné des complications. En moyenne, cependant, je crois que chaque agent a traité quelque 900 années-personne.

Le personnel qui a préparé ce merveilleux tableau voulait y intégrer tous les aspects, y compris le contrôle, les enquêtes, tout ce qui est fait et qui fait partie de l'administration de l'assurance-chômage. C'est en dehors de cette question très importante que vous soulevez, monsieur le président, c'est-à-dire si nous réussissons à améliorer la productivité tout en maintenant la qualité des services.

Nous savons qu'il est important de nos jours de faire tous les efforts possibles et le personnel nous donne tout son appui, mais il y a des limites. Arrive le jour où il faut

[Texte]

have to balance productivity and quality of service. In order to avoid error, in order to balance... In Newfoundland, for example, they are at 1,100 claims per person-year. I am not sure we can push them to, say, 2,000 in the year 1990. We have to be very careful; there is a balance to be attained and we will be quite happy to discuss that in detail with members of the committee.

The Chairman: If you get out of balance we will hear about it in our offices and get back to you quite quickly.

Monsieur Malépart, vous avez la parole.

M. Malépart: Merci, monsieur le président.

Il est 17h11, et nous n'avons seulement que 10 minutes. Alors, mes questions vont être précises. J'ose espérer que je vais avoir des réponses précises. Je pense bien que ce n'est pas le lieu pour faire des discours.

En 1985, il y eu 174 millions de dollars de surplus; en 1986, 721 millions de dollars, puis en 1987-1988, on prévoit 1,616 milliard de dollars, pour un total de 2,511 milliards. En même temps le gouvernement progressiste conservateur, le 20 décembre 1985, décidait de tenir compte, pour fins de revenu au niveau des prestations d'assurance-chômage, de ce qu'on appelle les revenus des gens qui recevaient un régime de pension, des pensions collectives. Et à ce moment-là, le ministre des Finances, au mois de novembre, prévoyait économiser 30 millions de dollars sur le dos des travailleurs âgés et le ministre précédent déclarait, suite au tollé de protestations, qu'on attendait des recommandations du rapport Forget.

Effectivement, le 3 décembre 1986, la Commission Forget recommandait au gouvernement d'annuler cette réglementation-là et de rembourser rétroactivement, et elle proposait aussi d'autres mesures; mais il fallait, d'après elle, traiter le cas des travailleurs âgés plus tard.

Le 5 décembre, le ministre actuel annonçait sa décision, à savoir de rembourser les travailleurs âgés, en 1985. Par contre il imposait la condition selon laquelle les gens devaient prouver qu'un fonctionnaire les avait induit en erreur, et il maintenait la discrimination à l'endroit des travailleurs âgés pour les gens de 1986 et à venir.

Le 19 janvier 1987, le ministère émettait un questionnaire et suite au tollé de protestations, encore une fois, le ministère retirait ce questionnaire et admettait son erreur.

Et le 18 mars dernier, le ministre annonçait par le truchement d'une déclaration à la Chambre des communes qu'il rembourserait les retraités de 1985 sans qu'il faille dénoncer ceux qui les avaient mal renseignés, mais encore une fois il maintenait sa discrimination à l'endroit des travailleurs âgés; et en avril, dernièrement, le ministre déposait le projet de loi qui nous confirmait le remboursement des retraités de 1985, mais en maintenant cette discrimination à l'endroit des travailleurs âgés.

Dans ces annonces-là, le gouvernement a annoncé que, rembourser les travailleurs âgés, ceux de 1985, cela

[Traduction]

faire l'équilibre entre la productivité et la qualité des services. Pour éviter les erreurs, pour équilibrer... A Terre-Neuve, par exemple, ils en sont à 1,100 réclamations par année-personne. Je ne crois pas qu'ils puissent pousser ça à 2,000 pour 1990. Il faut prendre certaines précautions; il y a un équilibre à atteindre et nous serons heureux d'en discuter en détail avec les membres du Comité.

Le président: Si vous ne maintenez pas l'équilibre, nous en entendrons certainement parler chez nous et nous vous en reparlerons à notre tour.

Mr. Malépart, you have the floor.

Mr. Malépart: Thank you, Mr. Chairman.

It is 5.11 p.m. and we only have 10 minutes. So my questions are going to be specific. I trust I will be getting specific answers. I do not think this is the time or place to be making speeches.

In 1985, there was a surplus of \$174 million; in 1986, \$721 million and for 1987-1988 the forecast is \$1.616 billion, for a total of \$2.511 billion. On December 20, 1985, the Conservative government decided to take into account as income for unemployment insurance benefits the income people were getting from a pension plan, a group pension plan. At that point, the Minister of Finance, in November, was figuring he would be saving some \$30 million by taking it out of the pockets of the older workers and the preceding minister, because of the hue and cry of protest, stated that he would be waiting for the Forget report recommendations.

On December 3, 1986, the Forget Commission recommended that the government do away with that regulation and retroactively reimburse people, and also suggested other measures; but in its opinion, the case of the older workers should be looked at later.

On December 5, the present minister announced his decision, which was to reimburse the older workers in 1985. On the other hand, he imposed the condition that people would have to prove that they had been misled by an official and he maintained discrimination for the older workers from 1986 on.

On January 19, 1987, the department sent out a questionnaire and after the hue and cry, once more, the department withdrew the questionnaire and admitted its error.

And on March 18 of this year, the minister announced in a statement made in the House of Commons that he would be reimbursing the 1985 retirees without their having to denounce those who had misled them, but he nevertheless still maintained the discrimination for the older workers; and finally, recently, in April, the minister tabled the bill that confirmed the refund for the 1985 retirees while still maintaining this discrimination towards the older workers.

In those announcements, the government stated that refunding the older 1985 workers would cost some \$65

[Text]

équivalait à 65 millions de dollars et que le coût pour être éligibles, pour les travailleurs âgés qui se trouvent un deuxième emploi, s'évaluait à 230 millions de dollars.

Ma question est celle-ci: Combien d'argent le gouvernement se trouve à épargner sur le dos des travailleurs âgés, sur le dos des militaires, sur le dos des gens de la Gendarmerie royale du Canada? Quelles sont les sommes d'argent que le gouvernement épargne en forçant ces personnes-là à être admissibles aux pleines prestations d'assurance-chômage seulement après s'être trouvé un deuxième emploi, et en plus d'avoir perdu ce deuxième emploi? Est-ce qu'il y a un chiffre? Quelles sont les sommes d'argent épargnées là-dessus?

The Chairman: Mr. Malépart, in the translation they have used the words "the government". In terms of earlier questions I think it is important to go to the terms "UI account" and "appropriations". I am not sure in English—maybe it was different in French; I am not sure whether you were drawing the difference between the unemployment insurance account and appropriations or just using the term "government", which sort of covers both sides. It is important in this context, because the translation is what I was taking.

• 1715

Mr. Bouchard: It could be in part of my answer to Mr. Malépart, the difference between the UI account and the government.

M. Malépart: Si vous me permettez de préciser mon idée, et tenez compte de mon temps aussi. Je parle de l'argent que le gouvernement prend, des surplus de l'assurance-chômage que le gouvernement prend pour réduire le déficit et qui va dans les poches du gouvernement, automatiquement... Le gouvernement aurait pu épargner sur le dos de l'assurance-chômage.

M. Bouchard: Monsieur le président, je pense que c'est tout là la différence. Je pense que M. Malépart mêle des choses; je ne reviens pas sur ses chiffres. Cela fait plusieurs fois qu'il essaie de dire que le gouvernement a tort, très bien..., cela fait une autre fois, c'est tout.

La question n'est pas là. Le gouvernement a décidé en novembre 1984, de considérer les fonds de pension comme étant des revenus provenant d'un emploi. Les primes, payées par les employeurs et les employés, paient une partie du programme d'assurance-chômage et la partie qui est payée par le gouvernement n'est pas applicable à la première partie des prestations payées aux bénéficiaires. Donc, il faut faire attention de ne pas mêler les fonds d'assurance-chômage... Autrement dit, même si le gouvernement décidait de payer à même les fonds gouvernementaux, il ne paierait pas les parties auxquelles vous faites référence parce que les premières semaines d'assurance-chômage sont payées par le fonds de la Commission; elles ne sont pas payées par le gouvernement. Donc, il faut faire attention...

[Translation]

million and that the cost to be eligible, for the older workers who found a second job, could be evaluated at some \$230 million.

So this is my question: how much is the government managing to save at the expense of the older workers, the military and the RCMP? How much money is the government managing to save by forcing those people to become eligible for full unemployment insurance benefits only after they have found a second job and then lost it? Is there a figure? How much money is being saved that way?

Le président: Monsieur Malépart, en traduction ils se sont servis des mots «le gouvernement». À la lumière des questions antérieures, je crois qu'il est important de se servir des expressions «compte de l'assurance chômage» et «crédits». Je ne suis pas sûr en anglais... peut-être que c'était différent en français; je ne sais pas si vous faisiez la distinction entre le compte d'assurance-chômage et les crédits ou si vous vous serviez du mot «gouvernement» qui peut servir pour les deux. C'est important dans le contexte actuel parce que j'écoutais la traduction.

M. Bouchard: Cela pourrait faire partie de ma réponse à M. Malépart, cette différence entre le compte de l'assurance-chômage et le gouvernement.

Mr. Malépart: If you do not mind, I will clarify my meaning and I would like you also to consider the time I have available. I mean the money that the government takes from the unemployment insurance surplus to decrease the deficit, which goes straight into the government's pockets... The government might have been saving money at the expense of unemployment insurance.

Mr. Bouchard: Mr. Chairman, I think that is where the difference lies. I think that Mr. Malépart is mixing a lot of things up; I will not quote his figures. He has tried several times to make it look as though the government is wrong but, that is fine, this is just one more time he has tried, that is all.

But that is not the point. In November 1984, the government decided to consider pension funds as being employment revenue. The premiums, paid by both the employers and employees, pay for part of the unemployment insurance program and the part that is paid by the government is not applicable to the first part of the benefits paid to the beneficiaries. So you have to be careful not to mix up the unemployment insurance fund... In other words, even if the government decided to pay out of government funds, it would not be paying those parts you are referring to because the first weeks of unemployment insurance are paid from commission funds; they are not paid by the government. So you have to be careful...

[Texte]

M. Malépart: Si vous me le permettez, je ne veux pas de discours, parce que je n'ai seulement que 10 minutes. Il doit y avoir un coût sûrement; si vous admettez que de rembourser les 35,000 préretraités, ça coûte 65 millions de dollars, que ça soit à l'assurance-chômage, peu importe d'où vient l'argent, moi ce que je sais, c'est que le gars qui a perdu son 10,000\$, son épicière ne veut pas savoir d'où ça vient. Si pour ceux de 1985 vous admettez que ça coûte à l'assurance-chômage 65 millions de dollars, en 1986, vous avez 75,000 personnes. . .

M. Bouchard: Juste un détail. Cela coûte 65 millions de dollars de ne pas appliquer la loi pour 1985, c'est là la différence.

M. Malépart: Oui! Mais combien d'argent vous épargnez, ou l'assurance-chômage épargne-t-elle pour les 75,000 personnes en 1986, puisque vous ne leur donnez pas de prestations d'assurance-chômage?

M. Bouchard: Vous voulez dire le fonds de l'assurance-chômage.

M. Malépart: Le fonds de l'assurance-chômage. Combien?

M. Bouchard: Oui, mais là ce n'est pas le fonds gouvernemental. Monsieur Malépart. . .

M. Malépart: Mais est-ce. . .

M. Bouchard: . . . les sommes d'argent auxquelles vous vous référez en termes d'épargne ne sont pas nécessairement versées en tant qu'épargne, comme vous dites—j'utilise vos mots, ce n'est pas les miens—dans le fonds gouvernemental.

M. Malépart: Mais je veux savoir combien cela coûte!

M. Bouchard: Ecoutez, je ne sais pas si M. Lussier pourrait vous donner une approximation. . . Quand on vous dit que ça coûte 65 millions de dollars de rembourser les prestataires d'avant 1986, c'est qu'à ce moment-là, on figure ce que ça coûte de ne pas appliquer la loi qui prévoyait cette chose-là.

M. Malépart: Et l'application de la loi!

M. Bouchard: Oui, mais vous me dites à ce moment-là, il faudrait déterminer à partir du 1^{er} janvier 1986, de façon continue, quelles sont les personnes qui vont se mettre sur l'assurance-chômage, et c'est un coût qu'on ne peut pas évaluer. Ce sur quoi on ne s'est jamais entendu, monsieur Malépart, tous les deux, c'est ceci: vous dites sur le dos des travailleurs, nous avons exploité. . . Non, non! Appelons les choses telles qu'elles sont: en 1984, nous avons décidé d'appliquer le principe que quelqu'un ne pouvait pas retirer de l'argent de fonds d'emploi d'assurance-chômage et d'un fonds de pension, car nous considérons que le fonds de pension est un fonds qui vient d'une source d'emploi. C'est un principe qu'on a mis de l'avant.

Si nous avons reporté l'application, vous le savez, ce n'est pas parce que. . . je voudrais bien vous faire plaisir,

[Traduction]

Mr. Malépart: If you do not mind, I do not want a speech, because I only have 10 minutes. Surely, there must be a cost; if you admit that reimbursing the 35,000 pre-retirees costs something like \$65 million, whether it is taken from unemployment insurance, it does not matter where the money comes from, what I know is that the guy who lost his \$10,000, his grocer does not want to know how that happened. If for the 1985 bunch you admit that it cost unemployment insurance \$65 million, in 1986, you have 75,000 people. . .

Mr. Bouchard: On a point of clarification. The cost is \$65 million for not implementing the legislation for 1985 and that is where the difference lies.

Mr. Malépart: Yes! But how much money are you saving or how much money is unemployment insurance saving with those 75,000 people in 1986 as you are not going to be giving them any unemployment insurance benefits?

Mr. Bouchard: You mean the unemployment insurance account.

Mr. Malépart: The unemployment insurance account. How much?

Mr. Bouchard: Yes, but that is not government funds. Mr. Malépart. . .

Mr. Malépart: But. . .

Mr. Bouchard: . . . the sums of money you are referring to as savings are not necessarily paid out as savings, as you say, and I am using your own words, they are not mine, into the government's funds.

Mr. Malépart: But I want to know how much it costs!

Mr. Bouchard: Listen, I do not know if Mr. Lussier could give you an approximation. When you say it costs \$65 million to pay back the beneficiaries from before 1986, it is because at that point, we figure what it costs not to implement the legislation that provided for that thing.

Mr. Malépart: What about the implementation of the legislation!

Mr. Bouchard: Yes, but you are telling me that at that point we would have to determine as of January 1, 1986, on a continuing basis, who are the people who are going to be applying for unemployment insurance, and that cost cannot be evaluated. What we have never agreed on, Mr. Malépart, both of us, is this: you say that we did this at the expense of the workers, that we exploited. . . No, no! Let us call a spade a spade: in 1984, we decided to apply the principle that someone could not draw money from the unemployment insurance account and from a pension fund because we consider that the pension fund is a fund that comes from a source of employment. That is the principle we set forth.

Though we did push back implementation, you know, it is not because. . . I would like to make you happy and tell

[Text]

et vous dire c'est parce qu'on a décidé de reculer, c'est simplement parce que. . .

M. Malépart: Mais là, je. . .

M. Bouchard: . . . non, je vous ai laissé parler, vous avez dit. . .

M. Malépart: . . . non, non, pas là-dessus, non, non, mais écoutez là, . . .

M. Bouchard: Monsieur le président, je m'excuse. . .

M. Malépart: Mais j'ai posé une question. . .

Le président: Monsieur Malépart, monsieur Bouchard. . .

M. Bouchard: Vous avez parlé pendant exactement trois minutes, je l'ai calculé tantôt. Laissez-moi au moins l'équivalent pour vous répondre. Vous aurez l'occasion de. . .

M. Malépart: Vous ne m'avez pas répondu encore, je veux connaître le montant.

M. Bouchard: Mais laissez-moi faire, vous m'interrompez constamment, je ne peux pas vous répondre.

Je vous dis simplement que nous avons reporté l'application au 1^{er} janvier 1986 pour des considérations de clarté et de précision. C'est ce que nous faisons. Il n'est pas question de dire nous avons épargné 175 millions de dollars en ne l'appliquant pas en 1986; simplement à partir de 1986, le 1^{er} janvier 1986, le principe s'applique. Combien de personnes ayant commencé à retirer leur pension à partir du 1^{er} janvier ne réclameront pas l'assurance-chômage? Monsieur Malépart, je ne peux pas le calculer: ils ne l'ont pas réclamée parce qu'ils n'y avaient pas droit. C'est tout.

• 1720

M. Malépart: Je ne vous comprends plus et vous êtes mêlé. Vous dites que quand vous avez annoncé votre première modification, à savoir que les gens deviendraient admissibles à leurs pleines prestations d'assurance-chômage après avoir perdu leur deuxième emploi, vous avez évalué cette mesure, selon le sous-ministre, à 230 millions de dollars.

M. Bouchard: Le remboursement.

M. Malépart: Vous êtes capable d'extrapoler, mais vous n'êtes pas capable de me répondre. Mais oublions cela, car vous ne savez pas.

Je veux savoir où est la justice sociale dans tout cela. Vous venez de dire que pour tous ceux qui avaient un régime de pension collectif, le montant des prestations qu'ils retireront sera déduit de leurs prestations d'assurance-chômage. Je vous ai donné un tableau pour que vous puissiez comprendre. Dans le cas de l'autre qui, lui, reçoit des prestations d'un régime enregistré d'épargne-retraite. . .

M. Bouchard: Je suis content d'apprendre que j'ai 500\$; je ne le savais pas.

[Translation]

you that it is because we decided to back off, but it is simply that. . .

Mr. Malépart: But, I. . .

Mr. Bouchard: No, I let you talk, you said. . .

Mr. Malépart: No, no, not about that, no, no; listen here. . .

Mr. Bouchard: Mr. Chairman, I am terribly sorry. . .

Mr. Malépart: But I put a question to. . .

The Chairman: Mr. Malépart, Mr. Bouchard. . .

Mr. Bouchard: You spoke for exactly three minutes, I timed you. You could at least give me as much time to answer. You will have the opportunity to. . .

Mr. Malépart: You have not answered me yet, I want to know that amount.

Mr. Bouchard: But let me talk, you are constantly interrupting and I cannot answer.

I am simply saying that we delayed implementation to January 1, 1986 for considerations of clarity and precision. That is what we are doing. It is not a question of saying that we saved \$175 million by not implementing it in 1986; simply that as of January 1, 1986, the principle applies. How many people starting to draw their pension as of January 1 will not be applying for unemployment insurance? Mr. Malépart, I do not know. They did not apply because they did not have the right to do so. That is all.

Mr. Malépart: I do not understand you any more and you are all mixed up. You say that when you announced your first change, that people would be eligible to draw full unemployment insurance benefits after having lost their second job, according to the deputy minister, you figured that this would cost some \$230 million.

Mr. Bouchard: The refund.

Mr. Malépart: So you can extrapolate but you cannot answer me. But let us forget that, because you do not know anything about it.

Where is the social justice in all this? You have just said that for all those who had a collective pension plan the unemployment insurance benefits will be deducted from whatever pension benefits they draw. I gave you a little table so that you would understand. In the case of the other fellow, the one who gets benefits from a registered retirement savings plan. . .

Mr. Bouchard: Gee, I am happy to find out I have \$500; I did not know that.

[Texte]

M. Malépart: ... c'est son salaire, c'est son argent qu'il met de côté; il a un crédit d'impôt pour préparer sa retraite, et il reçoit le même montant. Et là vous me dites que lui peut recevoir 300\$ par semaine, qu'il a droit à ses pleines prestations d'assurance-chômage. L'autre qui a accepté ou a été obligé, de par sa convention collective, de participer au régime de pensions employés-employeur est pénalisé.

Est-ce qu'on ne doit pas appeler cela deux classes? N'est-ce pas de la discrimination? À partir de quelle justice sociale avez-vous décidé qu'on devait pénaliser l'un et favoriser l'autre?

M. Bouchard: Non pas à partir d'une justice sociale, monsieur Malépart, mais de la définition des mots, et c'est important. Vous-même, vous venez d'utiliser l'expression «régime d'épargne-retraite». Ce n'est pas la même chose.

M. Malépart: C'est «régime enregistré d'épargne-retraite», le vrai terme.

M. Bouchard: «Épargne-retraite». Retenez simplement les mots que vous avez utilisés. Les régimes de pension collectifs ont deux caractéristiques fondamentales: ils sont obligatoires et les cotisations sont retenues à même les revenus d'emploi de l'individu. De plus, les cotisations sont payées à 50 p. 100 par l'employeur. L'autre, c'est un régime d'épargne individuel, qui ne provient pas nécessairement d'un fonds d'emploi, auquel les gens qui ne sont pas couverts par une convention collective peuvent adhérer volontairement et qui est payé à 100 p. 100 par l'individu. C'est là qu'est la différence, comme je vous l'ai dit l'autre jour. L'un est un régime d'épargne, l'autre est un fonds de pension. Un fonds de pension, c'est de l'argent tiré de votre revenu d'emploi. L'autre, c'est un fonds d'épargne, et non un fonds de pension.

M. Malépart: Un régime enregistré d'épargne-retraite, c'est pour la retraite. Ce n'est pas une obligation d'épargne du gouvernement. Il y a une distinction à faire.

M. Bouchard: Monsieur Malépart, c'est un fonds d'épargne-retraite. C'est un fonds d'épargne dont on se sert. . .

M. Malépart: Pour la retraite.

M. Bouchard: Oui, mais c'est un fonds d'épargne d'abord, et c'est un fonds individuel et non obligatoire.

M. Malépart: Non, non, non. Si vous avez une déduction d'impôt en vertu du régime. . .

Le président: Votre temps est écoulé.

M. Malépart: Écoutez, vous avez pris cinq minutes pour donner des explications.

Monsieur le ministre, si vous dites que la personne est pénalisée pour la partie payée par l'employeur. . .

M. Bouchard: Non, non.

M. Malépart: Ou bien conseillez-vous à tous les syndicats de ne plus négocier de régimes enregistrés de pension et de tout convertir en régimes d'épargne-retraite?

[Traduction]

Mr. Malépart: ... that is his salary, it is his money that he is setting aside; he has a tax credit to prepare for retirement and he gets the same amount. And now you are telling me that he can get \$300 a week and that he is entitled to full unemployment insurance benefits. The other fellow who agreed to or was forced, through his collective agreement, to contribute to the employer-employee pension plan is penalized.

Do we not have two classes of people here? Do you not have discrimination? What sense of social justice do you have to decide that one should be penalized and the other one not?

Mr. Bouchard: It is not a question of social justice, Mr. Malépart, it is a question of defining terms and that is important. You yourself have just used the expression "retirement savings plan". It is not the same thing.

Mr. Malépart: The real expression is "registered retirement savings plan".

Mr. Bouchard: "Retirement savings". Just try to remember the words you have just used. Group pension plans have two fundamental characteristics: they are mandatory and the premiums are withheld from the individual's employment income. Furthermore, 50% of the premium is paid by the employer. The other plan is an individual savings plan which does not necessarily come out of employment income, one that people who are not covered by a collective agreement can join voluntarily and that is paid for 100% by that individual. That is where the difference lies, as I was telling you the other day. One of them is a savings plan and the other is a pension plan. A pension plan uses money coming from your employment income. The other one is a savings plan and not a pension fund.

Mr. Malépart: A registered retirement savings plan is for retirement. It is not a government savings bond. There is a distinction between the two.

Mr. Bouchard: Mr. Malépart, it is a retirement savings fund. It is a savings fund that you use. . .

Mr. Malépart: For retirement.

Mr. Bouchard: Yes, but it is first and foremost a savings plan, an individual plan and not a mandatory plan.

Mr. Malépart: No, no, no. If you have a tax deduction under the plan. . .

The Chairman: Your time is up.

Mr. Malépart: Listen, you used up five minutes giving explanations.

Minister, if you are telling me that the person is penalized for the share paid by the employer. . .

Mr. Bouchard: No, no.

Mr. Malépart: So do you advise all the unions to quit negotiating for registered pension plans and go to retirement savings plans exclusively?

[Text]

M. Bouchard: Vous venez de dire «un régime de pension».

M. Malépart: Un régime enregistré de pension avec les mêmes avantages au niveau de la fiscalité. Tous ceux qui font leur rapport d'impôt ont le même crédit d'impôt; ils déduisent leurs cotisations de leur impôt et c'est considéré de la même façon. Mais c'est toujours un régime enregistré d'épargne-retraite ou un régime enregistré de pension. Alors, pourquoi faire deux classes de travailleurs âgés?

M. Bouchard: Parce qu'il y a deux régimes différents: un fonds de pension et un fonds d'épargne. Peu importe qu'il y ait un crédit d'impôt ou non, ce sont deux choses différentes.

M. Malépart: Mais auparavant, cela n'existait pas. C'est pour cela que vous l'avez inventé.

M. Bouchard: Ayez la tolérance de me laisser finir. Je vous ai laissé parler trois minutes sans vous arrêter.

Il y a un fonds d'épargne, et un fonds de pension. C'est tout. En définissant les choses, vous venez de faire la distinction entre l'argent que vous mettez dans un fonds de pension en prévision de votre retraite et un fonds d'épargne individuel...

M. Malépart: De retraite.

M. Bouchard: Oui, oui, mais c'est un fonds d'épargne, un fonds d'épargne individuel dont vous pouvez vous servir. Je vais vous donner un exemple. J'étais directeur de CEGEP. Après 10 ans, je ne peux pas...

M. Malépart: Je vous ai donné un exemple, moi aussi.

• 1725

M. Bouchard: Je ne sais pas où vous avez pris vos chiffres, mais...

M. Malépart: C'est trop bas?

M. Bouchard: Non. Pour ma part, j'ai contribué assez longtemps, mais je ne peux pas retirer mon argent. Enfin, je vous expliquerai cela à l'extérieur de cette salle. Si vous me posez cette question à la Chambre, je vais vous répéter qu'il y a un fonds de pension à gauche, et un régime d'épargne à droite. Ce sont deux systèmes différents, et on les considère différemment en termes de pension.

Le président: Merci, monsieur Bouchard. Monsieur Desrosiers, vous avez la parole.

M. Desrosiers: Je ne vais pas parler de pommes et d'oranges. Je vais être très direct. Je voudrais poser une question à M. Lussier. Monsieur Lussier, l'an dernier, à ce Comité, vous nous aviez parlé d'un programme de formation pour les femmes. Des montants assez considérables étaient en jeu. Je vous avais dit à ce moment-là que je ne pouvais placer aucune femme dans mon comité, que vos programmes ne fonctionnaient pas du tout.

M. Bouchard: Lequel, monsieur Desrosiers?

[Translation]

Mr. Bouchard: You just said "pension plans".

Mr. Malépart: A registered retirement plan with the same tax advantages. Everybody who fills out an income tax return gets the same tax credit; they deduct their premiums from their tax and it is considered in the same way. But it is still a registered retirement savings plan or a registered pension plan. So why have two classes of older workers?

Mr. Bouchard: Because there are two different plans: a pension plan and a savings plan. No matter if there is a tax credit or not, these are two different things.

Mr. Malépart: But that did not exist before. That is why you invented the whole thing.

Mr. Bouchard: Please be tolerant enough to let me finish. I let you speak for three minutes without interrupting.

There is a savings plan and a pension plan. That is all there is to it. In defining your terms, you have just made the distinction between the money that you put into a pension fund as a provision for your retirement and an individual savings fund...

Mr. Malépart: For retirement.

Mr. Bouchard: Yes, yes, but it is a savings plan, an individual savings plan that you can use. I will give you an example. I was principal at a CEGEP. After 10 years, I cannot...

Mr. Malépart: I gave you an example too.

Mr. Bouchard: I do not know where you got your figures but...

Mr. Malépart: Are they not high enough?

Mr. Bouchard: On the contrary. As I was saying, I personally contributed for a fairly long time, but I cannot get my money out. Anyway, I will explain all that to you outside of the room. If you put the same question to me in the House, I will simply repeat that there is a pension plan on the one hand and a savings plan on the other. You have two different systems and they are considered differently in terms of pension.

The Chairman: Thank you, Mr. Bouchard. Mr. Desrosiers, the floor is yours.

Mr. Desrosiers: I am not going to talk apples and oranges. I am going to be very direct. I have a question for Mr. Lussier. Mr. Lussier, last year, in this committee, you were saying something about a training program for women. Rather considerable amounts were bandied about. I told you then that I could not get any women from my riding into those programs and that they did not work at all.

Mr. Bouchard: Which one, Mr. Desrosiers?

[Texte]

M. Desrosiers: Je ne sais pas. Le programme dont M. Lussier m'avait parlé à l'époque. Il m'avait même envoyé une personne de Montréal, une dame qui était de très mauvaise humeur parce qu'on l'avait dérangée. Je ne l'ai jamais revue. Elle est venue me donner certaines explications, puis je ne l'ai jamais revue. Cette année, avez-vous de l'argent de prévu pour ce programme, monsieur Lussier?

M. Bouchard: C'est moi qui vais répondre, monsieur Desrosiers, parce que je gère les programmes d'emploi. Le programme dont vous parlez fait partie de la stratégie de l'emploi. C'est l'un des volets de ce programme; il s'agit du programme Intégration professionnelle (option réintégration). C'est pour les femmes qui retournent sur le marché du travail. Il y a un certain nombre de catégories d'emplois qui sont visées au niveau de ces programmes, et on s'adresse en général à une certaine catégorie de femmes. Tout à l'heure, dans ma réponse à M. Allmand, je disais que le ministère de l'Emploi et de l'Immigration allait tenter d'atteindre progressivement la plus large catégorie de femmes possible.

M. Desrosiers: Monsieur le ministre, je m'excuse, mais j'avais des programmes intéressants dans mon comté. Des compagnies intéressantes voulaient former ces femmes-là, mais elles ne l'ont pas fait. Les programmes, on n'en a jamais entendu parler. J'ai essayé de téléphoner à M. Lussier à plusieurs reprises, mais il ne m'a jamais rappelé.

M. Bouchard: Ah, ce n'est pas vrai!

M. Desrosiers: Cette année, ferez-vous quelque chose pour nos femmes? Dans mon comté, c'est important.

M. Bouchard: Monsieur Desrosiers, je vais être obligé de corriger. Je m'excuse, mais ce que vous dites est absolument faux. M. Lussier vous a rappelé, et je vous donnerai même la date et l'heure auxquelles il l'a fait.

M. Desrosiers: Il ne m'a pas rappelé pour cela.

M. Bouchard: Vous avez assez parlé, vous allez me laisser finir. Je pense qu'à un moment donné, il faut comprendre. Comme je vous l'ai dit tout à l'heure, il y a des programmes. Il y a 23,000 femmes qui ont été inscrites à ces programmes.

M. Desrosiers: Eh bien, il n'y en a pas une seule dans mon comté.

M. Bouchard: Voyons donc!

M. Desrosiers: Je n'ai pas un seul programme dans mon comté. À part cela, il a pris la peine de m'envoyer quelqu'un de Montréal, une personne responsable de ces programmes-là.

M. Bouchard: Alors il a fallu qu'il vous parle au téléphone pour vous envoyer quelqu'un de Montréal.

M. Desrosiers: Eh bien, oui, on s'est parlé au Comité l'an passée. Puis je n'ai jamais revu qui que ce soit, même pas la personne responsable de ce programme-là. Je n'ai jamais entendu parler d'autre chose. En tout cas, je

[Traduction]

Mr. Desrosiers: I do not know. The program Mr. Lussier was telling me about at the time. He even sent me someone from Montreal, a lady who was very cross because she had been disturbed. I never saw her again. She came to explain certain things to me and I never saw her again. This year, do you have any money for that program, Mr. Lussier?

Mr. Bouchard: I will answer you, Mr. Desrosiers, because I am responsible for the employment programs. The program you are talking about is part of the jobs strategy. It is one of the parts of that program; it is the job entry program, the re-entry option. It is for women re-entering the work force. There are a certain number of job categories those programs focus on, and we generally address a certain category of women. Just now, in my answer to Mr. Allmand, I was saying that the Department of Employment and Immigration was going to try to progressively reach the broadest category of women possible.

Mr. Desrosiers: Minister, I am terribly sorry, but I had interesting programs in my riding. Interesting companies wanted to train those women but they did not do it. We just never heard of the programs. I tried telephoning Mr. Lussier several times but he never called back.

Mr. Bouchard: Not true!

Mr. Desrosiers: Are you going to do something for our women this year? It is important in my riding.

Mr. Bouchard: Mr. Desrosiers, I have to correct you. I am sorry, but what you say just is not true. Mr. Lussier called you back and I can even give you the date and time of day he did.

Mr. Desrosiers: He did not call me back for that.

Mr. Bouchard: You have said enough, so just let me finish. At a given point, you just have to understand. As I said before, there are programs. Some 23,000 women registered for those programs.

Mr. Desrosiers: Well, not one of them from my riding.

Mr. Bouchard: Oh, come on.

Mr. Desrosiers: I do not have one single program in my riding. Besides that, he even went so far as to send me someone from Montreal, someone responsible for those programs.

Mr. Bouchard: So you had to be speaking over the phone if he sent someone from Montreal.

Mr. Desrosiers: Well, yes, we did speak to one another in committee, last year. After that, I never saw hide nor hair of anyone, not even the person responsible for that program. I never heard anything more. Anyway, I just

[Text]

voulais simplement vous dire cela. J'espère que cette année, il va y avoir des programmes pour les femmes de mon comté.

M. Bouchard: Monsieur Desrosiers, il y aura des programmes pour les femmes de votre comté si elles répondent aux critères des programmes.

M. Desrosiers: Parfait, merci.

J'ai une autre question à poser. À la page 8 de sa déclaration d'ouverture, le ministre dit qu'il assurera un service plus rapide et plus efficace aux travailleurs et employeurs.

Je peux vous dire, monsieur le ministre, qu'avec le nouveau système à Montréal, l'ordinateur se brise deux fois par semaine en moyenne, et parfois trois. Je suis dans mon comté assez souvent et je reçois des téléphones tous les jours, mais l'ordinateur ne fonctionne pas. Les employés d'Emploi et Immigration ne peuvent pas donner de réponses, car l'ordinateur est brisé. Vous me dites que vous allez assurer des services plus efficaces. J'espère que ce sera vrai cette année et qu'on va avoir des services qui aideront nos concitoyens. Le nouveau système d'ordinateur central que vous avez implanté, c'est une faille monumentale.

• 1730

M. Bouchard: Tout à l'heure, en répondant à M. Oostrom, on a prouvé au moyen de chiffres que la qualité des services, la productivité des employés et la rapidité de traitement des cas soumis s'étaient améliorées. Ce n'est pas moi qui le dis. D'ailleurs, on reviendra devant le Comité et on vous donnera un certain nombre de chiffres. M. Wyman va produire un certain nombre d'exemples. Il y a peut-être eu à Montréal. . .

M. Desrosiers: Je sais que vous êtes très bon, et j'ai grandement confiance en vous. D'ailleurs, vous me l'avez prouvé. Dans le cas du programme de formation pour la Commission des écoles catholiques de Montréal, les gens attendaient depuis deux ans. Vous le savez, car vous les avez rencontrés ici, à Ottawa, et vous avez réglé l'affaire en l'espace d'une heure. Alors je pense qu'il y a des fonctionnaires qui ne font pas leur travail.

M. Bouchard: Monsieur Desrosiers, il peut arriver que l'ordinateur fonctionne mal. Ce sont des réalités de la vie. On doit tout de même reconnaître la compétence des gens qui travaillent au Ministère.

M. Desrosiers: Je me permets d'en douter.

M. Bouchard: Les personnes qui vous servent à Montréal, dans les centres d'emploi, sont des gens efficaces. Je pense qu'ils sont efficaces. Il ne faut pas oublier que toute la question de l'assurance-chômage est une question complexe et difficile. Il est très difficile de satisfaire tous les gens, et il peut arriver qu'il y ait des problèmes, mais on essaie de les corriger.

M. Desrosiers: Oui, mais on n'est pas gâtés à Montréal.

[Translation]

wanted to point that out. I hope that this year there are going to be programs for the women in my riding.

Mr. Bouchard: Mr. Desrosiers, there will be programs for the women in your riding if they meet the program criteria.

Mr. Desrosiers: Fine, thank you.

I have another question. On page 8 of his opening statement, the Minister says that he will serve the worker and employer clients more quickly and more effectively.

I can tell you, Minister, that with the new system in Montreal, the computer breaks down twice a week, on average, and sometimes even three. I am in my riding often enough and I get telephone calls every day, but the computer is not working. Employment and Immigration employees cannot give any answers because the computer is down. You say that you are going to ensure more effective services. I hope that comes true this year and we get services that will help our fellow citizens. The new centralized computer system you installed is a disaster.

Mr. Bouchard: Just now, in an answer to Mr. Oostrom, we used figures to prove that service, quality, employee productivity and speed of processing of cases submitted had improved. And I am not the one saying so. In any case, we will be coming before the committee again and we will give you a certain number of figures. Mr. Wyman is going to produce a certain number of examples. Maybe in Montreal there was. . .

Mr. Desrosiers: I know that you are very good and I have great confidence in you. Anyway, you have already proven it to me. In the case of the training program for the Catholic School Board in Montreal, people had already been waiting for two years. You know that, because you met them here in Ottawa and settled the whole thing in an hour. So I think some officials are not doing their work.

Mr. Bouchard: Mr. Desrosiers, it may happen that the computer is down. That is life. But you still have to recognize the competence of the people working for the department.

Mr. Desrosiers: I have my doubts.

Mr. Bouchard: The people serving you in Montreal, in the employment centres, are efficient people. I think they are efficient. You should not forget that the whole question of unemployment insurance is quite complex and difficult. It is very hard to satisfy everyone and problems may arise, but we try to correct them.

Mr. Desrosiers: Yes, but we are not spoiled rotten in Montreal.

[Texte]

Vous dites aussi dans votre déclaration que cette année, 331,000 personnes ont reçu des paiements en trop. Quand cette histoire va-t-elle s'arrêter?

M. Bouchard: Monsieur Desrosiers, on tente d'améliorer les choses. Dans le rapport que vous avez soumis, dans le rapport Forget et dans toute une série d'études, on soulève la question de l'amélioration du fonctionnement administratif de la Commission de l'assurance-chômage. Ce sont des choses sur lesquelles nous nous penchons actuellement, et nous verrons s'il est possible d'apporter les améliorations dont vous parlez.

M. Desrosiers: On a fait des recommandations dans le rapport. J'espère que vous en tiendrez compte.

M. Bouchard: J'ai dit tout cela dans le document dont vous avez parlé.

M. Desrosiers: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Desrosiers.

Mr. McCurdy.

Mr. McCurdy: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Bouchard, it is always good to see you.

Mr. Bouchard: We used to do it in another environment, sir.

Mr. McCurdy: Oh, well, it was not without a productive effect from time to time. In that friendly atmosphere, let me just cite—

Mr. Allmand: The bomb.

Mr. McCurdy: —what I think is an inaccuracy in your declaration, which I am sure is not deliberate; nevertheless, since people might misinterpret it, it should be corrected.

You say on page 6 in reference to the Employment Equity Act that companies must identify and eliminate potential barriers to hiring and promotion. You of course know, as I do, that the only sanctions are applied to the identification of proportions of minorities, etc., within the work force.

Mr. Bouchard: You know, Mr. McCurdy, that there are different ways to find out and to remove the obstacle. We believe one of these ways is through the Canadian Human Rights Commission, as well as through the report the companies will have to provide. I think the first day is in June 1988. We will give openly to Canadian companies who do not improve and consider the application of job strategy. . . I mean, I understand you were—I was not in the department at that time—perhaps in the debate surrounding this question of employment equity, and I well remember that you asked the government to be more severe and to demand more specifics from companies. We did not believe it was necessary; we would like to use another way. We always believed, however, employment equity could remove the obstacle by the way we present it

[Traduction]

In your statement you also say that this year, 331,000 people were overpaid. When is that finally going to stop?

Mr. Bouchard: Mr. Desrosiers, we are trying to improve things. In the report you submitted, in the Forget Report and in all kinds of other studies, the question of improving the way the unemployment insurance commission is managed has been raised. These are things we are looking at right now and we will see if it is possible to bring in the improvements you are suggesting.

Mr. Desrosiers: We made certain recommendations in the report. I hope you will consider them.

Mr. Bouchard: I covered all that in the document you mentioned.

Mr. Desrosiers: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Desrosiers.

Monsieur McCurdy.

M. McCurdy: Merci, monsieur le président. Monsieur Bouchard, c'est toujours un plaisir de vous voir.

M. Bouchard: Nous nous rencontrions jadis dans un autre contexte, monsieur.

M. McCurdy: Oh, cela avait quand même son utilité de temps à autre. Puisque nous semblons nous entendre le plus amicalement du monde, j'aimerais tout simplement vous citer. . .

M. Allmand: Voici la bombe!

M. McCurdy: . . . ce qui me semble être une inexactitude dans votre déclaration qui, j'en suis sûr, n'a pas été commise de propos délibéré; néanmoins, puisque certaines personnes pourraient mal interpréter la chose, il faudrait faire la mise au point qui s'impose.

A la page 6, concernant la Loi sur l'équité en matière d'emploi, vous dites que les entreprises doivent découvrir et supprimer les obstacles pouvant nuire à l'embauche et à l'avancement. Tout comme moi, vous savez que les seules sanctions sont celles qui s'appliquent dans le cas de minorités et ainsi de suite qui font partie de la main-d'oeuvre.

M. Bouchard: Vous savez, monsieur McCurdy, il y a différents moyens de découvrir et de supprimer les obstacles. Un des moyens, à notre avis, c'est la Commission canadienne des droits de la personne, sans oublier ce rapport que les entreprises devront nous rendre. Je crois que les premiers doivent nous arriver dès juin 1988. Nous donnerons largement aux entreprises canadiennes qui ne se seront pas améliorées et nous étudierons la mise en place d'une stratégie d'emploi. . . Enfin, je n'étais pas au ministère à l'époque, mais je crois savoir que vous avez participé à tout le débat entourant cette question de matière en équité d'emploi et je me souviens bien que vous avez demandé au gouvernement de se montrer un peu plus draconien et d'exiger des mesures plus précises aux entreprises. Nous n'avons pas cru que

[Text]

to the government and the public and the performance of every company that has to deal with the government.

• 1735

The Chairman: Mr. McCurdy, could I break in for one second in terms of the wording in the statement. The Employment Equity Act is one thing, and it does nothing in any kind of legislative sense; it is not statutory. The Federal Contractors Program is a separate, distinct entity from requirements under the Employment Equity Act. The Employment Equity Act itself is essentially a reporting requirement, and the Federal Contractors Program is something the committee has never dealt with in any kind of way. We have not had testimony on the contracting part of it, but I think the rest of the statement refers to the contracting part. It is information that has not been before the committee before.

Mr. McCurdy: It is sufficiently confused in this context not to have clarity, and—

The Chairman: In the French it might be a little more specific; I am not sure.

Mr. Bouchard: I would agree.

Mr. McCurdy: I do not really want to—

Mr. Bouchard: Can I agree with you for once, please?

Mr. McCurdy: Go ahead.

Mr. Rodriguez: Do it in less than three minutes.

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Bouchard: I think perhaps the French expression *supprimer* is a little bit too strong in my perception. *Découvrir*, to find out, is perhaps true in terms of the companies. They would have to look after their report to the government. Where the Canadian Human rights Commission has the right to look after it, we are perhaps permitted to find out the obstacles, disturb their recruitment and so on. *Supprimer* is a bit strong. They will help to improve. I think in the long term, *supprimer* or to remove is accurate, but it is a little strong in the first or second year of the application.

Mr. McCurdy: On page 5-14 in Part III of the estimates, it is revealed that \$3.8 million was spent on the administration of the social insurance number, and \$3.8 million of that was attributed to unemployment insurance. A number of government agencies employ SIN. I do not mean sin; I mean SIN. We will not talk about sin.

Mr. Bouchard: A strange word in your mouth.

[Translation]

c'était nécessaire; nous préférons adopter d'autres méthodes. Nous avons cependant toujours cru que le programme d'équité en matière d'emploi, auquel participeraient le gouvernement, le public, et toute compagnie qui traite avec le gouvernement, permettrait de faire disparaître cet obstacle.

Le président: Monsieur McCurdy, permettez-moi de vous interrompre quelques secondes pour apporter quelques précisions. La Loi sur l'équité en matière d'emploi n'a pas vraiment force de loi, elle n'est pas obligatoire. Le Programme de contrats fédéraux n'a rien à voir avec les exigences prévues aux termes de la Loi sur l'équité en matière d'emploi. Cette loi permet simplement d'assurer une certaine imputabilité et le Programme de contrats fédéraux n'a jamais été étudié par votre Comité. Nous n'avons pas entendu de témoignages à cet égard, et je crois que le reste des commentaires présentés porte justement sur cet aspect. Le Comité n'a jamais été saisi de ces questions auparavant.

M. McCurdy: Les choses sont suffisamment embrouillées sans que...

Le président: La version française est peut-être plus précise, je ne le sais pas.

M. Bouchard: C'est vrai.

M. McCurdy: Je ne veux pas vraiment...

M. Bouchard: S'il vous plaît, permettez-moi d'être d'accord avec vous pour une fois...

M. McCurdy: C'est bien.

M. Rodriguez: Faites-le en moins de trois minutes.

Des voix: Oh, oh!

M. Bouchard: Je crois que l'expression «supprimer» est peut-être un peu forte. Le terme «découvrir» serait un bon choix en ce qui a trait aux sociétés. Elles devraient s'occuper du rapport qu'elles présentent au gouvernement. La Commission canadienne des droits de la personne a le droit de s'intéresser de très près à la question, mais nous pouvons peut-être chercher et découvrir les obstacles, ce qui nuit à leur recrutement, et les choses du genre. Le terme «supprimer» est un peu trop fort. Tout cela permettra d'améliorer la situation. Je crois qu'à long terme, le terme «supprimer» serait approprié; cependant, il est mal choisi de l'employer quand on parle de la première ou de la deuxième année de mise en oeuvre.

M. McCurdy: À la page 5-15 de la partie III du Budget des dépenses, on précise que 3.8 millions de dollars ont été affectés à l'administration de l'attribution des numéros d'assurance sociale et que 3.8 millions de dollars ont été attribués au programme d'assurance-chômage. Un bon nombre d'organismes gouvernementaux se servent des NAS, ou SIN, comme on les appelle en anglais. Quand je parle de SIN, je pense à l'acronyme, et non pas au mot *sin*, qui veut dire péché. Je ne parle pas du tout de péché.

M. Bouchard: Cela m'aurait étonné.

[Texte]

Mr. McCurdy: In view of the allocated use of SIN, why is there not an attribution of cost to other departments which employ it?

Mr. Gauvin: Mr. Chairman, in the total operation of SIN—and I would have to go back to verify the figures—it is slightly higher than this. There is an apportionment among various government departments, but within CEIC itself, all of our costs for the operation of the social insurance number is charged against the UI account. The total cost of operating social insurance is higher than this. I know there is a recovery from Canada Pension plan, and there may be a part from National Health and Welfare also.

Mr. McCurdy: Where do we find that?

Mr. Gauvin: I believe the other part would be in the National Health and Welfare estimates and the Canada Pension Plan estimates.

Mr. McCurdy: What about Revenue Canada?

The Chairman: Mr. McCurdy, I think we should send our researchers after those numbers. I think that is what we will do.

Mr. McCurdy: Am I correct in the impression I get from the Andersen report that 90% of UI claims take four to five weeks compared to 28 days in the U.S.A.?

• 1740

Mr. Wyman: I can point out that in terms of the percentage of claims processed within 28 days, it is about 80% in the latest data. About 80% of the claims for Canada as a whole are processed within 28 days.

The Anderson report was the study that focused on the State of California for the Forget commission. I would just like to point out that the situation—maybe it is obvious—in the United States is quite different. You have a split jurisdiction between the federal government and the states with respect to the administration of unemployment insurance, whereas here it is administered federally. That in itself is a major difference that makes statistical comparison difficult. Furthermore, the program in the United States is vastly different from the Canadian program in many key respects.

We attach a lot of priority to improving the speed with which we process claims. It is why we have established clear targets and why we give a lot of emphasis to trying to improve the speed of processing.

We have established targets with respect to productivity. I think the table you have in the estimates is output per person-year, which includes not only our agents who do the actual processing but all of the other non-variable inputs: the investigation, the control staff, and all of the overhead. I think that is one of the reasons why when we look at agent productivity, we look at numbers of around 950, and we are targeting for improving to 1,000 and 1,100.

[Traduction]

M. McCurdy: Pourquoi les autres ministères qui se servent de ces numéros n'assument-ils pas une partie des coûts?

M. Gauvin: Monsieur le président, les frais totaux d'administration des numéros d'assurance sociale—et je devrai vérifier ces chiffres—sont légèrement plus élevés que ce montant. Les coûts sont répartis entre les divers ministères, mais au sein de la CEIC, tous les frais afférents à l'administration des numéros d'assurance sociale sont imputés au compte d'assurance-chômage. Le coût total d'administration des numéros d'assurance sociale est plus élevé que ce montant. Je sais que l'on récupère une partie des coûts du Régime de pensions du Canada, et il se peut qu'on en récupère également du ministère de la Santé et du Bien-être social.

M. McCurdy: Où peut-on se procurer ces chiffres?

M. Gauvin: Je crois que l'on peut retrouver ces données dans le budget des dépenses du ministère de la Santé et du Bien-être social et du Régime de pensions du Canada.

M. McCurdy: Et le ministère du Revenu?

Le président: Monsieur McCurdy, je crois que nous devrions demander à nos attachés de recherche de trouver ces chiffres. De fait, je crois que c'est ce que nous ferons.

M. McCurdy: L'auteur du rapport Andersen ne dit-il pas que dans 90 p. 100 des cas, il faut quatre à cinq semaines pour traiter une demande d'assurance-chômage, alors qu'il ne faut que 28 jours aux États-Unis?

M. Wyman: D'après les statistiques les plus récentes, environ 80 p. 100 des demandes canadiennes sont traitées en 28 jours.

Le rapport Anderson a été effectué pour la Commission Forget et porte sur l'État de la Californie. La situation aux États-Unis—et c'est peut-être évident—est différente de celle qui existe au Canada. Là-bas, le gouvernement fédéral et le gouvernement des États sont conjointement responsables de l'administration de l'assurance-chômage; au Canada, seul le gouvernement fédéral en est responsable. En raison de cette différence importante, il est assez difficile de comparer les statistiques entre les deux pays. De plus, le programme américain est, à plusieurs égards, différent du programme canadien.

L'accélération du traitement des demandes est une de nos priorités. C'est pourquoi nous avons prévu des objectifs bien clairs et que nous insistons beaucoup sur cet aspect.

Nous avons prévu des objectifs de productivité. Le tableau présenté dans le Budget des dépenses vous donne une idée de la production par année-personne; ces chiffres incluent non seulement ceux qui sont responsables du traitement en soi, mais tous les autres éléments non variables, comme les responsables des enquêtes, du contrôle, ainsi que tous les frais généraux. Je crois que c'est une des raisons pour lesquelles lorsque nous étudions la productivité d'un employé, nous arrivons à un chiffre

[Text]

Mr. McCurdy: I am concerned about people not having any food, and waiting six to eight weeks to get some money to buy it.

Mr. Wyman: We have two things there. First of all, we have clear targets with respect to the speed of processing.

Mr. McCurdy: What are the targets?

Mr. Wyman: The targets we have are to try to ensure that we can process claims within 28 days. That is the general target. But we also have a provision in our legislation whereby if there is a real hardship situation, a financial hardship situation, warrants can be issued on an emergency basis.

The Chairman: We are talking now about delivery of the cheque within 28 days?

Mr. Wyman: Yes, that is right, in terms of the delivery of the cheque from the time that the claim is filed.

Mr. McCurdy: How long does it take to get a warrant?

Mr. Wyman: That can be issued the same day, within 24 hours, if it is a case of real financial hardship.

Mr. McCurdy: All of us are having problems in our local ridings about the length of time it takes to deliver cheques. If you refer to page 3-70, we find that the net financial requirements and person-year requirements for UI activity in 1987-88 decreased respectively by \$140 million, 4.8%, and 422 person-years. Now, I want to make specific note of the fact that the vast majority of these represent claims processing and inquiries. I think the first question concerns the impact that has on delivery of services in terms of the criteria applied by recipients. How do you jibe that with attempting to increase productivity? How much time do you save by cutting back the person-years on the front line?

Mr. Wyman: I think it is basically a matter of trying to improve productivity by removing some of the red tape, by perhaps streamlining some of the procedural policies which may no longer be required and which may be a hindrance both to the general public and to our staff. We are looking for ways to improve our automation so that we can help to make the operation more efficient from that point of view while being sensitive to the needs of the clients and employees. In short, Mr. McCurdy, what we are trying to achieve is on the one hand to improve productivity but at the same time maintain, or even improve, the levels of service.

[Translation]

d'environ 950; notre objectif est une production de 1,000 à 1,100 par employé.

M. McCurdy: Je me préoccupe du sort de ceux qui n'ont pas de nourriture et qui doivent attendre six ou huit semaines avant d'obtenir l'argent nécessaire pour en acheter.

M. Wyman: Il y a deux façons de répondre à votre question. Tout d'abord, je dois signaler que nous avons les objectifs bien précis en ce qui a trait à la rapidité du traitement des demandes.

M. McCurdy: Quels sont ces objectifs?

M. Wyman: Notre objectif est le suivant: nous essayons de traiter la demande en 28 jours ou moins. C'est l'objectif général. De plus, notre loi prévoit la délivrance d'un bon d'urgence lorsque le requérant se trouve dans une situation financière particulièrement précaire.

Le président: Est-ce que cela veut dire qu'il recevrait son chèque dans les 28 jours?

M. Wyman: Oui, c'est exact; 28 jours à partir de la réception de la demande.

M. McCurdy: Combien de temps faut-il pour obtenir ces bons d'urgence?

M. Wyman: Nous pouvons obtenir ces bons la même journée, dans les 24 heures, si il s'agit d'une situation vraiment urgente.

M. McCurdy: Nous éprouvons tous certains problèmes, car dans nos circonscriptions certains de nos commettants se plaignent du temps qu'il faut pour obtenir les chèques. A la page 3-70, on indique les besoins financiers nets et les besoins en années-personnes pour le programme d'assurance-chômage en 1987-1988 ont diminué de 140\$, 4,8 p. 100 et 422 années-personnes. Je me dois de signaler que la baisse la plus importante est enregistrée dans le secteur du traitement des demandes de prestations et dans le secteur des enquêtes. Je crois qu'il faut avant tout se demander dans quelle mesure ces réductions influenceront sur les services offerts aux prestataires. Cette baisse est-elle compatible avec une augmentation de la productivité? Comment pouvez-vous accélérer les choses si vous diminuez le nombre d'années-personnes responsables du secteur?

• 1745

M. Wyman: Nous essayons tout simplement d'accroître la productivité en faisant disparaître une partie de la filière bureaucratique, en rationalisant peut-être certaines procédures qui ne sont peut-être plus nécessaires et qui présentent peut-être un obstacle à la fois au grand public et à notre personnel. Nous cherchons à améliorer notre automatisation de façon à rendre tout le processus plus efficace sans perdre de vue les besoins des clients et des employés. Bref, monsieur McCurdy, nous essayons à la fois d'améliorer la productivité tout en maintenant, ou même en améliorant, les niveaux de service.

[Texte]

The Chairman: Thank you, Mr. Wyman. There were two very disciplined people—our first questioner, Mr. Allmand, and our second questioner, Mr. Blackburn—and I would like to give them five more minutes each before the Minister has to leave. We will go immediately to Mr. Allmand.

Mr. Allmand: I want to return to the question I was asking on women. In answer to the two questions I asked, one about the government's lack of commitment with respect to high unemployment and the other about its lack of commitment with respect to women, we get a lot of rhetoric and great concern shown by the Minister and the government. But when you look at the facts, when you look at the programs, their effort is slackening.

Minister, women make up 43% of the Canadian labour force at the present time but they only account for 34% of the participants in the Canadian Job Strategy Training programs, and as a matter of fact, the number of women being served in the CGS has been declining since the employment equity legislation was passed.

I give you an example of it in Ontario. As of February 19, 1987, there were 767 female participants in the Canadian Job Strategy programs in Ontario but two-thirds of those, 512, received training in traditional areas such as clerical, sales and service occupations. In certain non-traditional occupations, such as construction, machining, mining, forestry and transport equipment operations, there were no women whatsoever. We will probably get more rhetoric back from you. With the wage gap between women and men in fact growing for the first time in 18 years since you passed the legislation on employment equity, these are the figures with respect to women in your program.

I am trying to make the point with you that your program is in fact not working with respect to women. You have to have more political will and make some changes in the program if you really are concerned about training women for non-traditional work.

Mr. Bouchard: Mr. Allmand, you like to be nasty and you are talking about rhetoric. It is just what we had before 1984 because you did not—

Mr. Allmand: Oh, no, you had a 30% tilt for women.

Mr. Bouchard: Mr. Allmand, you have to admit something. Before 1984 or until 1984 you did not involve 25,000 people in Ontario. You want us to retrain females on all the construction jobs. I am sorry, but you know that—

[Traduction]

Le président: Merci, monsieur Wyman. Nos deux premiers intervenants, M. Allmand puis M. Blackburn, ont été bien sages; c'est pourquoi j'aimerais leur accorder chacun cinq minutes de plus avant que le ministre ne parte. Je cède donc la parole à M. Allmand.

M. Allmand: J'aimerais en revenir à la question que j'ai posée sur les femmes. J'ai posé deux questions, la première sur le fait que le gouvernement ne s'était pas vraiment engagé à réduire le taux élevé de chômage et l'autre sur le fait qu'il ne s'était pas engagé à assurer une plus grande participation des femmes au sein de la population active; on m'a répondu avec beaucoup d'éloquence, et le ministre et le gouvernement ont manifesté une grande inquiétude à ce sujet. Cependant, si vous étudiez les faits, les programmes, vous constatez que le gouvernement a relâché ses efforts.

Monsieur le ministre, les femmes représentent 43 p. 100 de la population active au Canada; cependant, elles ne représentent que 34 p. 100 des Canadiens qui participent au Programme de planification de l'emploi; de fait, depuis l'adoption de la Loi sur l'équité en matière d'emploi, le nombre de femmes qui participent au PPE a baissé.

Permettez-moi de vous donner l'exemple de l'Ontario. Le 19 février 1987, 767 femmes participaient au Programme de planification de l'emploi en Ontario; cependant, deux tiers d'entre elles, soit 512, recevaient une formation pour des emplois traditionnels dans des domaines comme ceux du travail de bureau, du secteur des ventes et de services. De fait, dans certains domaines non traditionnels comme le secteur de la construction, de la machinerie lourde, des mines, des forêts et du fonctionnement du matériel de transport, aucune femme ne participait à ces cours. Vous nous répondrez sans doute encore une fois avec beaucoup d'éloquence. De fait, pour la première fois en 18 ans, l'écart salarial entre les hommes et les femmes est à la hausse; tout cela s'est produit depuis l'adoption de votre Loi sur l'équité en matière d'emploi; les chiffres que je vous donne portent sur la participation des femmes à votre programme.

J'essaie simplement de signaler que votre programme n'est pas efficace, tout au moins pas en ce qui a trait aux femmes. Vous devez avoir la volonté politique nécessaire et apporter des changements au programme si vous voulez vraiment assurer la formation des femmes dans des secteurs non traditionnels.

M. Bouchard: Monsieur Allmand, vous aimez être méchant; vous donnez dans la rhétorique. C'était la situation avant 1984 parce que vous n'aviez pas...

M. Allmand: Ah non! On parlait de 30 p. 100 dans le cas des femmes!

M. Bouchard: Monsieur Allmand, vous devez le reconnaître. Avant 1984 ou jusqu'en 1984, on ne comptait pas 25,000 participants en Ontario. Vous voulez qu'on assure le recyclage des femmes et qu'on les forme pour tous les emplois dans le domaine de la construction. Je suis désolé, mais vous savez...

[Text]

Mr. Allmand: I did not say that. You said "all" the construction jobs.

Mr. Bouchard: Okay, I will remove the "all" for the construction jobs, but you do understand that where the women are actually interested in going and working is not necessarily the best. Many times jobs open for women very quickly in the service sector. They want to get a job very quickly. Last fall I, personally, gave certificates to a to a group of women on retraining and job re-entry. They were all about that sector because this is where they can find a job.

• 1750

I agree with you that in some sectors—like skilled schoolteachers and so on—we will increase the number of women involved. It is what I am telling you. In two and a half years we cannot do what you did not do before. We have to deal with that reality.

Mr. Allmand: The gap was narrowing over the period of time we were in power. For the last 18 years the wage gap was narrowing. For the first time in 18 years, it is going in the other direction. Do not try to refer back to 1982, 1983 and 1984 where the wage gap was narrowing.

Mr. Bouchard: Mr. Chairman, 400,000 jobs for women were created in this country. If we now work much more on this gap... I have to tell my friend, of 400,000 jobs, 83% were full-time jobs. I think that is something for which we have to be proud. At the same time, we consider we will have to improve the kind of jobs accessible for women. I agree with that, but, at the same time, we have to create the jobs. We have to use women's services for work. After that, we will improve the quality of work. We did not have jobs for women before. It was not a question of if we could improve the gap. We did not create the jobs.

The ones we created at that time were perhaps better jobs, but it was about 10,000 a year and created 400,000... There are jobs where we will be able to improve women's participation, but firstly—I am sorry, your government did not do before... Firstly, we have to create the jobs. It is what we did.

Mr. Allmand: That is not correct. Mr. Minister, what I am saying here today are not my own words. You know you receive letters and representations. I am repeating what was said to me by women's groups. It is not me, Warren Allmand.

The Chairman: Mr. Allmand, you are destroying your reputation for being disciplined. We will move to Mr. Blackburn.

[Translation]

M. Allmand: Ce n'est pas ce que j'ai dit. C'est vous qui avez parlé de «tous» les emplois dans le secteur de la construction.

M. Bouchard: C'est bien, je ne parlerai plus de «tous» les emplois dans le secteur de la construction; vous devez cependant comprendre que ce n'est pas nécessairement parce que des femmes veulent participer à un secteur que ce genre d'emploi leur convient vraiment. Bien souvent, des emplois apparaissent très rapidement pour les femmes dans le secteur des services. Elles veulent obtenir un emploi très rapidement. L'automne dernier j'ai personnellement remis des certificats à un groupe de femmes; tous ces certificats visaient ce secteur parce que c'est dans ce secteur qu'il existe des emplois.

Je reconnais que dans certains secteurs—je pense par exemple aux emplois de professeur qualifié et ainsi de suite—nous augmenterons le nombre de femmes actives. C'est tout ce que je peux vous dire. Il nous est impossible d'accomplir en deux ans et demi ce que vous n'avez jamais su faire. Il faut le reconnaître.

M. Allmand: Lorsque mon parti était au pouvoir, au cours des 18 dernières années, cet écart a diminué progressivement. C'est la première fois en 18 ans que l'on constate un renversement de la situation. N'essayez pas de parler de 1982, de 1983 ou même de 1984, car à cette époque il y avait diminution de l'écart salarial.

M. Bouchard: Monsieur le président, 400,000 emplois destinés aux femmes ont été créés au Canada. Si nous maintenons nos efforts dans ce domaine... Je dois rappeler à mon ami que de ces 400,000 emplois, 83 p. 100 étaient des emplois à plein temps. Il y a de quoi être fier. Nous savons cependant que nous nous devons d'améliorer le type d'emploi offert aux femmes. Je le reconnais, mais il ne faut pas oublier que nous nous devons également de créer des emplois. Il faut d'abord trouver des emplois aux femmes puis nous nous préoccuperons de la qualité des emplois qui leur sont offerts. Jadis, les femmes n'avaient pas d'emplois. Nous ne pouvions pas réduire l'écart salarial si les femmes n'avaient pas d'emplois.

Naguère, on offrait peut-être de meilleurs emplois aux femmes, mais elles ne touchaient que 10,000\$ par année bien que nous ayons créé 400,000 emplois. Nous pourrions améliorer la participation des femmes dans certains secteurs, mais tout d'abord—je me dois de le préciser, votre gouvernement n'a rien accompli—nous devons tout d'abord créer les emplois. C'est ce que nous avons fait.

M. Allmand: Ce n'est pas vrai. Monsieur le ministre, je n'invente pas ce que je vous dis. Je sais que vous recevez des lettres et des commentaires. Je vous répète ce que m'ont dit les groupes qui représentent les femmes. Ce n'est pas moi, Warren Allmand, qui invente tout cela.

Le président: Monsieur Allmand, dire que vous aviez la réputation d'être sage! M. Blackburn sera notre prochain intervenant.

[Texte]

Mr. Allmand: The Minister is provoking me. I used to like him. When he was Secretary of State, he was such a good fellow.

The Chairman: I know.

Mr. Bouchard: I was provoked myself.

Le président: Monsieur Blackburn, vous avez la parole pour trois minutes.

M. Blackburn (Jonquière): Monsieur le ministre, il y a environ deux ans, notre gouvernement a commandé un rapport sur l'assurance-chômage à la Commission Forget. Ce rapport a coûté de 4 à 5 millions de dollars. Par la suite, on a demandé aux membres de notre Comité de l'étudier et de faire des recommandations au gouvernement.

Le Comité a déposé son rapport le 20 mars dernier. Ce rapport était le résultat de nombreuses rencontres, de différentes consultations avec le milieu des affaires et différents groupes de notre pays, et contenait 90 recommandations, dont 89 avaient fait le consensus.

Lorsqu'il y a trois partis autour de la table et qu'on tente d'arriver à un consensus, il faut parfois donner un peu de corde dans le cas de certaines recommandations pour en arriver à un rapport commun. Nos recommandations portaient entre autres sur la question des 10 semaines: toute personne qui travaillerait 10 semaines aurait droit à 50 semaines d'assurance-chômage en fonction de 60 p. 100 de son revenu. Il y avait également la question des congés de maternité: dorénavant on pourrait avoir 17 semaines d'assurance-chômage sans période d'attente. Il y avait aussi une recommandation d'intérêt spécifique, à savoir qu'on pourrait verser un montant forfaitaire à quelqu'un vivant de l'assurance-chômage pour l'aider à se lancer en affaires. Il y en avait une sur le travail à temps partagé dans les régions. On a pris soin, monsieur le ministre, de ne pas mentionner de région spécifique sur la question du travail à temps partagé pour que cela puisse être mis en application un peu partout au pays. Il s'agit de l'article 37.

• 1755

Monsieur le ministre, vous avez sûrement lu notre rapport parce que allez devoir le commenter bientôt. Même si vous ne devez nous donner une réponse que dans près de 60 jours, certaines choses ont dû susciter votre attention. Pouvez-vous nous faire des commentaires sur quelques-unes de nos recommandations?

J'aimerais également savoir quel sera le processus maintenant qu'on a déposé le rapport. Comment est-ce que cela va fonctionner?

M. Bouchard: En ce qui concerne la deuxième question, le ministre a 120 jours pour répondre officiellement, selon les règles qui régissent les comités permanents. Cela ne veut pas dire que je ne donnerai pas de réponse sur certaines de vos recommandations au cours du mois de mai, comme j'ai prévu de le faire pour l'ensemble de la question de l'assurance-chômage.

[Traduction]

M. Allmand: C'est le ministre qui m'agace. Je l'aimais bien pourtant, quand il était secrétaire d'État. C'était vraiment un bon type!

Le président: Je le sais.

M. Bouchard: On m'a agacé moi aussi.

The Chairman: Mr. Blackburn, you have three minutes.

Mr. Blackburn (Jonquière): Mr. Minister, about two years ago, our government commissioned a report on unemployment insurance, the Forget Report. That report cost us between \$4 million and \$5 million. Then, the members of our committee were asked to study the report and to present recommendations to the government.

Our committee tabled its report on March 20. That report was the result of several meetings and consultations with the business sector and various Canadian groups. We reached a consensus on 89 of the 90 recommendations of that report.

When three different parties sit around a table, and try to reach a consensus, it is normal to play a game of give and take so as to present a common report. Our recommendations dealt, among other things, with the issue of the 10 weeks: any person working for 10 weeks would be eligible to 50 weeks' unemployment insurance, that is, at 60% of his or her income. We also dealt with maternity leave: from now on, it will be possible for a claimant to receive 17 weeks' unemployment insurance without having to wait. We also recommended that claimants whose only source of income is unemployment insurance be granted a lump sum payment when they go into business for themselves. Another of the recommendations dealt with work sharing. We took care, Mr. Minister, not to mention one specific area in that recommendation, so as to ensure that it could be implemented anywhere in the country. This was section 37.

Mr. Minister, I am quite sure you have read our report since you will have to comment on it soon. Even if you are only asked to react to the report within 60 days, I am sure you were very interested by some of the issues we raised. Could you comment on some of our recommendations?

I would also like to know what the follow up will be, since we have already tabled our report? What will happen?

Mr. Bouchard: As for your second question, the minister has 120 days to present an official answer, according to the rules on standing committees. That does not mean that I will not follow up on some of your recommendations in May, as I plan on doing for most of the recommendations dealing with unemployment insurance.

[Text]

Quant à votre autre question, je suis sûr que vous seriez déçu si je vous disais aujourd'hui que j'ai des réponses à donner sur vos recommandations. Le temps alloué est insuffisant et cela doit se faire dans le cadre de l'ensemble des réponses qu'on va donner à tous les intervenants. Le Comité est un intervenant privilégié, mais il n'est que l'un des intervenants.

Il y a des recommandations intéressantes dans votre rapport sur lesquelles nous nous sommes penchés. Actuellement, les positions concernant l'assurance-chômage sont aux extrêmes. Il y a le rapport minoritaire et le rapport majoritaire de la Commission Forget. Le Comité présente une vision particulière de la question. Il y a le *House Report* à Terre-Neuve. Il y a Macdonald qui s'est penché sur la question. Actuellement, j'essaie de concilier tout cet ensemble de positions et de définir l'avenir de l'assurance-chômage au pays. Ne me demandez pas de vous dire ce que ce sera, parce que je ne peux pas le faire. Ne me demandez pas ce que je vais faire dans le cas de l'annualisation. Ne me demandez pas si on va maintenir les disparités régionales ou si on va favoriser le travail partagé, le maintien de l'article 37 de la Loi sur l'assurance-chômage. C'est tout un ensemble de choses que nous étudions actuellement. C'est très complexe. Nous sommes tous des élus autour de cette table, et nous savons qu'il n'y a pas de réponse facile à la question: est-il possible de changer le système d'assurance-chômage, et comment peut-on le faire? C'est un budget de 11 milliards de dollars. C'est quelque chose d'assez imposant.

M. Malépart: Mais pourquoi s'attaque-t-on aux travailleurs âgés alors qu'on attend pour régler tout le reste?

M. Bouchard: Dans la réforme de l'assurance-chômage, deux catégories de travailleurs me préoccupent particulièrement. Ce sont les femmes et les travailleurs âgés.

M. Malépart: Les gens ne peuvent pas espérer que cela va se régler?

M. Bouchard: Monsieur Malépart, j'ai confiance en vous. Ne tirez pas de conclusion de ce que je dis. Je dis simplement qu'il y a deux catégories de travailleurs qui me préoccupent, et particulièrement les travailleurs âgés. La réorientation actuelle de l'économie fait que les travailleurs âgés peuvent être plus vulnérables. En collaboration avec mon collègue du Travail et les provinces, on travaille à un nouveau programme, PATA. C'est complexe parce que les provinces ne veulent pas tellement s'impliquer.

Les femmes seront l'élément fondamental de toute la réorientation du marché du travail au cours des années à venir. Nous allons tenter d'accentuer davantage un peu partout ce qu'on fait à ce niveau-là, mais toujours en tenant compte de nos ressources.

Le président: Je remercie MM. Bouchard et Lussier ainsi que les autres témoins et les membres du Comité. Nous aurons une bonne réunion mercredi, j'espère, avec le ministre.

[Translation]

As for your other question, I am sure that you would be disappointed if I were to tell you today that I can already answer some of your recommendations. The period allocated is not long enough and one has to take into account the answers to be given to all participants. The committee is in a privileged position, but the fact remains that it is only one of the players.

There are some interesting recommendations in your report, and we have studied them. Currently, the stated positions concerning unemployment insurance are polls apart. There is the minority report and the majority report of the Forget Commission. The committee presented its own position on the issue. There is also the *House Report* of Newfoundland. Mr. Macdonald has also studied the issue. I am currently trying to take into account all of those positions and plan the future of unemployment insurance in Canada. Do not ask me to tell you what my policy will be because I cannot tell you. Do not ask me what I will do about putting the program on an annual basis. Do not ask me what we will do about regional disparities or if we will favour work sharing, if we will keep section 37 in the Unemployment Insurance Act. These are all things that we are currently studying. This is all very complicated. All of us were elected by the public, and we all know that there is no easy way to answer the following question: Is it possible to change the unemployment insurance system? If so, how can we do it? We are talking about an \$11 billion budget. That is a lot.

Mr. Malépart: But why make life miserable for older workers when we are postponing settling the rest of the issue?

Mr. Bouchard: When we deal with unemployment insurance reform, I am very concerned about two types of workers, women and the older worker.

Mr. Malépart: Can people not hope that everything is going to be settled?

Mr. Bouchard: Mr. Malépart, I trust you. Do not try to draw conclusions from what I am saying. I am simply stating that I am extremely concerned about the situation of two types of workers, especially older workers. The current reorientation of the Canadian economy puts older workers in a vulnerable situation. In collaboration with my colleague at Labour and the provinces, we are trying to set up a new program for older workers. This is all very complicated because provinces do not really want to get involved.

Women will be the key issue of any reorientation of the labour market in the future. We will try to increase our efforts in that regard; however, we have to take into account the resources available.

The Chairman: I would like to thank Mr. Bouchard and Mr. Lussier as well as the other witnesses and the members of the committee. I hope that we will have a very good meeting on Wednesday with the minister.

[*Texte*]

La séance est levée.

[*Traduction*]

The meeting is adjourned.



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the Department of Employment and Immigration:

Gaétan Lussier, Deputy Minister;

Paul Gauvin, Executive Director, Finance and
Administration;

Ken Wyman, Executive Director, Insurance.

TÉMOINS

Du ministère de l'Emploi et de l'Immigration:

Gaétan Lussier, sous-ministre;

Paul Gauvin, directeur exécutif, Finance et
administration;

Ken Wyman, directeur exécutif, Assurances.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 31

Wednesday, April 8, 1987

Chairman: Jim Hawkes

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 31

Le mercredi 8 avril 1987

Président: Jim Hawkes

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent du*

Labour, Employment and Immigration

Travail, Emploi et Immigration

RESPECTING:

Main Estimates 1987-88: Votes 1, 5, 10 and 15
under EMPLOYMENT AND IMMIGRATION
(Employment Program)

CONCERNANT:

Budget des dépenses 1987-1988: Crédits 1, 5, 10 et
15 EMPLOI ET IMMIGRATION (Programme
d'emplois)

APPEARING:

The Honourable Benoît Bouchard,
Minister of Employment and Immigration

COMPARAÎT:

L'honorable Benoît Bouchard,
Ministre de l'Emploi et de l'Immigration

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON LABOUR,
EMPLOYMENT AND IMMIGRATION

Chairman: Jim Hawkes

Vice-Chairmen: Jean-Pierre Blackburn
Fernand Jourdenais

Members

Warren Allmand
Dan Heap
J. Robert Howie
John Oostrom
Sergio Marchi
Shirley Martin
John R. Rodriguez
Andrew Witer—(11)

(Quorum 6)

Michael Lukyniuk
Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,
DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION

Président: Jim Hawkes

Vice-présidents: Jean-Pierre Blackburn
Fernand Jourdenais

Membres

Warren Allmand
Dan Heap
J. Robert Howie
John Oostrom
Sergio Marchi
Shirley Martin
John R. Rodriguez
Andrew Witer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité
Michael Lukyniuk

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, APRIL 8, 1987

(51)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Employment and Immigration met at 3:33 o'clock p.m. this day, in Room 209 West Block, the Chairman, Jim Hawkes, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand and Jim Hawkes.

Acting Members present: Gilles Bernier replaces Fernand Jourdenais; Robert Horner replaces J. Robert Howie; Fred King replaces Andrew Witer; Lorne Nystrom replaces John R. Rodriguez.

In attendance: From the Library of Parliament: Kevin Kerr, Research Officer. From the Committee's Research Staff: Louise Thibault, David McGovern, Emmanuel Feuerwerker.

Appearing: The Hon. Benoît Bouchard, Minister of Employment and Immigration.

Witness: From the Department of Employment and Immigration: Gaétan Lussier, Deputy Minister.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, March 2, 1987 relating to the Main Estimates 1987-88 (*See Minutes of Proceedings of Tuesday, March 31, 1987, Issue No. 29*).

The Chairman called Votes 1, 5, 10 and 15 under EMPLOYMENT AND IMMIGRATION (Employment Program).

At 3:56 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 4:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Michael Lukyniuk
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 8 AVRIL 1987

(51)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration se réunit, aujourd'hui à 15 h 33, dans la pièce 209 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de Jim Hawkes, (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand et Jim Hawkes.

Membres suppléants présents: Gilles Bernier remplace Fernand Jourdenais; Robert Horner remplace J. Robert Howie; Fred King remplace Andrew Witer; Lorne Nystrom remplace John R. Rodriguez.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Kevin Kerr, attaché de recherche. Du personnel de recherche du Comité: Louise Thibault, David McGovern, Emmanuel Feuerwerker.

Comparait: L'honorable Benoît Bouchard, ministre de l'Emploi et de l'Immigration.

Témoin: Du ministère de l'Emploi et de l'Immigration: Gaétan Lussier, sous-ministre.

Le Comité entreprend de nouveau l'étude de son ordre de renvoi du lundi 2 mars 1987 relatif au budget principal des dépenses de 1987-1988 (*Voir Procès-verbaux du mardi 31 mars 1987, fascicule n° 29*).

Le président met en délibération les crédits 1, 5, 10 et 15 inscrits sous la rubrique EMPLOI ET IMMIGRATION (Programme d'emplois).

À 15 h 56, le Comité interrompt les travaux.

À 16 h 15, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Michael Lukyniuk

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Wednesday, April 8, 1987

• 1534

The Chairman: I call the 51st meeting of the Standing Committee on Labour, Employment and Immigration to order. Our order of the day is main estimates 1987-88, Employment and Immigration, votes 1, 5, 10, and 15, but the concentration previously agreed to by members will be on votes 1 and 5 today, I believe.

EMPLOYMENT AND IMMIGRATION

Corporate and Special Services Program

Vote 1—Program Expenditures \$7,558,000

Vote 5—Program Expenditures \$28,704,000

Employment and Insurance Program

Vote 10—Operating expenditures \$52,897,000

Vote 15—Grants and contributions \$1,490,388,000

The Chairman: Although members can go a bit afield, it would be appreciated if they dealt with those votes primarily.

Mr. Minister, we enjoyed your opening statement last day. I think you indicated there would be no opening statement today.

Hon. Benoît Bouchard (Minister of Employment and Immigration): No opening statement today. I am ready to go with the questions.

The Chairman: Directly to questions?

Mr. Bouchard: Yes, and I requested today, if it was possible, to go until 5 p.m.

The Chairman: There seems to be some indication that we might be lucky to be here as late as 5 p.m. because there are going to be some procedural tactics. If there is an early vote, and I hear the bells ringing—we will get the clerk to check on that—we might want to go vote and then return, for a bit of time anyhow. But we do understand your time pressures, and we will go immediately to questions.

• 1535

Mr. Minister, one of the issues that have seized this committee in previous main estimates is the issue of lapsing of funds. Members I think understand clearly that it is very early in April and there can be no precision about the funds that have been lapsed for the 1986-87 fiscal year, but the department probably has an estimate. I think we would be interested in whatever that estimate is, but in particular whether or not it is consistent with lapsing patterns in previous years or whether there is some deviation—and if there is a deviation, perhaps why.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mercredi 8 avril 1987

Le président: Je déclare la 51^e réunion du Comité permanent du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration ouverte. Notre ordre du jour concerne le budget des dépenses de 1987-1988, Emploi et Immigration, crédit 1, 5, 10 et 15, mais nous nous étions précédemment d'accord, sauf erreur, pour limiter aujourd'hui nos questions aux crédits 1 et 5.

EMPLOI ET IMMIGRATION

Programme des services généraux et spéciaux

Crédit 1—Dépenses du programme \$7,558,000

Crédit 5—Dépenses du programme \$28,704,000

Programme d'emploi et d'assurance

Crédit 10—Dépenses de fonctionnement \$52,897,000

Crédit 15—Subventions et contributions \$1,490,388,000

Le président: Sans vouloir être trop sévère, j'aimerais que vous vous limitiez principalement à ces crédits.

Monsieur le ministre, nous avons eu le plaisir d'entendre votre déclaration d'ouverture l'autre jour. Je crois qu'aujourd'hui vous n'avez pas de déclaration particulière à nous faire.

L'honorable Benoît Bouchard (ministre de l'Emploi et de l'Immigration): Pas de déclaration d'ouverture aujourd'hui. Je suis prêt à passer aux questions.

Le président: À passer directement aux questions?

M. Bouchard: Oui, et j'aimerais, si possible, ne pas dépasser 17 heures.

Le président: J'ai l'impression que nous aurons de la chance si nous restons jusqu'à 17 heures car une petite bataille de procédure est en train de se dessiner. S'il y a un vote—et d'ailleurs j'entends les cloches sonner—je vais demander au greffier de vérifier—nous irons voter puis nous essaierons de revenir pour un petit moment. Quoi qu'il en soit, nous comprenons que vous ayez des engagements et nous passons donc immédiatement aux questions.

Monsieur le ministre, une des questions auxquelles s'est intéressé notre comité dans les budgets précédents est celle des fonds inutilisés. Nous comprenons que nous ne sommes qu'au début du mois d'avril et qu'il est trop tôt pour avoir des précisions sur les fonds inutilisés pendant l'année financière 86-87, mais vous devez probablement avoir une idée générale. Nous aimerions savoir à combien cela se monte, environ, mais surtout si c'est comparable aux années précédentes ou, dans le cas contraire, pour quelles raisons.

[Texte]

Mr. Bouchard: If you will permit, Mr. Chairman, I would like to ask the deputy minister to explain the figures, and then I could look at the reasons why we had such a lapse in 1985-86 and 1986-87.

Mr. G. Lussier (Deputy Minister, Department of Employment and Immigration): I am trying to get the most up-to-date details for the fiscal year 1986-87. I think it was between \$50 million and \$75 million for which there was some lapse, not including the lapsing fund, the so-called lapse related to a program called the Social Assistance Recipients Funds Diversions, for which the Minister of Finance in his previous budget announced a commitment of money to join with the provinces in an agreement permitting experimentation in returning to work for those who voluntarily would like to do it—social assistance workers. So if I include this particular lapse, then we are talking about \$145 million.

I thought it was important that we distinguish between the regular programming related to the budget of Employment and Immigration and the amount of money set aside specifically to enter into agreement with the provinces related to the Social Assistance Recipients Program. This being excluded, we are talking about \$75 million of lapsing funds, which I would like to characterize. . . taking into account a budget of over \$1.7 billion, representing thousands of transactions of projects, that is a very small amount in proportion to the amount of money voted by Parliament for the Canadian Jobs Strategy.

• 1540

The Chairman: If I could just stay with the deputy for a minute, that is about a 4% lapse. I think in previous testimony in the last couple of years it has been more in the order of 12% to 17%. Could we just confirm those figures and then maybe we could have an explanation of why. . . ?

Mr. Lussier: Yes. I think, Mr. Chairman, it is a fact that the previous year, 1985-1986, was in the order of \$356 million. It was based on a \$2.1 billion budget at that time and also included an amount of money that was targeted with and for other federal departments for the year-end, including the operating costs of the Canadian Jobs Strategy.

It is a fact to indicate that there has been a greater amount of lapsing funds last year than there is in the present determination of fiscal year 1986-1987. Lapses are things that occur every year. We can go back in history and certainly, the context of the nature of programming that we are operating, that is taking place. . . I can go back to 1983-1984, where it was close to a \$250 million lapse. So what has to be indicated here. . . Naturally we are operating with great numbers of contracts and agreements that are taking place. Sometimes we commit with an organization or ahead of time and the mechanism of really taking place or starting does not take into account the change of fiscal year.

[Traduction]

M. Bouchard: Monsieur le président, permettez-moi de demander au sous-ministre de vous donner des explications sur ces chiffres puis j'essaierai de vous donner les raisons pour lesquelles ce budget inutilisé a été aussi important en 85-86 et en 86-87.

M. G. Lussier (sous-ministre, ministère de l'Emploi et de l'Immigration): J'essaie de retrouver les chiffres les plus récents pour l'année financière 86-87. Je crois que le budget inutilisé a été de 50 à 75 millions de dollars, sans compter le poste non renouvelable d'un programme de réaffectation des fonds destinés aux assistés sociaux annoncé par le ministre des Finances dans son budget précédent. Il s'agissait d'une entente expérimentale avec les provinces devant faciliter la réinsertion sur le marché du travail des assistés sociaux—des assistés sociaux aptes et volontaires. Si j'inclus ce poste particulier, nous arrivons à un chiffre d'environ 145 millions de dollars.

J'ai pensé qu'il était important de faire la distinction entre le budget des programmes courants d'emploi et immigration et le budget de ce programme spécial destiné aux assistés sociaux conséquence d'une entente particulière avec les provinces. Si nous excluons ce poste, la somme se montre environ 75 millions de dollars et compte tenu du fait que notre budget dépasse 1 milliard 700 millions de dollars, correspondant à des milliers de projets, c'est un tout petit pourcentage des crédits affectés par le Parlement à la planification de l'emploi.

Le président: J'aimerais encore poser une question au sous-ministre. Cela fait environ 4 p. 100. Je crois qu'au cours des deux dernières années c'était plutôt de l'ordre de 12 à 17 p. 100. Pourriez-vous le confirmer et nous en donner les raisons?

M. Lussier: Oui. Monsieur le président, l'année précédente, l'année 1985-1986, ce chiffre était d'environ 356 millions de dollars. Le budget était alors de 2.1 milliards de dollars et incluait également des sommes destinées en fin d'exercice à d'autres ministères fédéraux, y compris pour couvrir les dépenses de fonctionnement de la Planification de l'emploi.

Il est exact qu'en 1985-1986, le montant des fonds non utilisés a été plus important qu'en 1986-1987. Que certains fonds ne soient pas totalement utilisés arrive chaque année. Si nous faisons un retour en arrière, la nature même de nos programmes. . . en 1983-1984 ces fonds inutilisés se sont montés à près de 250 millions de dollars. Il ne faut pas oublier. . . nous avons la responsabilité d'un très grand nombre de contrats et d'accords. Il arrive que nos contrats ou nos ententes chevauchent deux années financières.

[Text]

What we see from time to time, particularly in the last few months of the fiscal year exercise, it brings what we call "carry-over" to the other year; in other words, funds that are committed but funds that are not expended. As you know, the Financial Administration Act does not permit us to transfer funds; we are operating on a strict financial year. I think that explains the situation, to a certain degree.

Since you are on the question, it is important to mention that 1985-1986 could have been a bit higher than is normally the case. I think there were a number of factors. There was, as you know, a situation where we were starting the Canadian Jobs Strategy; we were switching from a series of previous programs to a new start-up and implementation, and there were also negotiations taking place with the provinces on some of those programs. There was a very important piece of the program, if I recall, called Innovations, that because of the nature of the program did not start to produce expenditure levels immediately in the first year of operations.

Mr. Bouchard: If I may, Mr. Chairman, there were as well, I think, community futures in some provinces like Quebec where the negotiations were tougher than in the other provinces. You had a freeze by the Treasury Board, if you remember, in February 1986, where money... It is a question of administration; \$30 million was carried over into 1986-1987.

We had specific reasons in 1985-1986 which caused exactly this important lapse that we had, particularly regarding what the deputy minister said about jobs strategy. We had just started the application of the new policy at that time and for a lot of reasons, some parts of this program were not applied totally at the beginning. That is the main reason why we had this important lapse, and I think we hope we could foresee for 1986-1987 that it could be less than 1985-1986.

The Chairman: It certainly sounds like it is, and a major concern last year in main estimates was the size of it. We are pleased to hear it is going in the direction committee would wish it to go in. I would now turn to Mr. Allmand.

• 1545

Mr. Allmand: Minister, recently Statistics Canada came out with a very significant report on part-time work. The report pointed out that part-time work had increased in Canada. In the 10-year period from 1976 to 1986, part-time work increased by 73%, while in that same period full-time work increased by only 17%. Now, what is also significant in the report is that in 1975, at the beginning of the 10-year period, only 11% of those people wanted full-time jobs. It is obvious that there are always some people who want part-time work; some women who are at home like part-time work, some students like part-time work. In any case, in 1975, of those working part-time only 11% wanted full-time. However, last year in 1986 they found

[Translation]

Il arrive de temps en temps, surtout au cours des derniers mois de l'exercice financier, qu'une dépense soit reportée sur l'année suivante, que l'argent affecté à un poste ne soit pas dépensé pendant l'année financière en cours. Comme vous ne l'ignorez pas, la Loi sur l'administration financière n'autorise pas le transfert de fonds; nous fonctionnons sur la base stricte de l'année financière. Je crois que dans une certaine mesure cela explique cette situation.

Puisque nous en parlons, 1985-1986 a été une année plus spéciale que les autres. Il y a plusieurs raisons à cela. Comme vous ne l'ignorez pas, c'est cette année-là que nous avons lancé notre Programme de planification de l'emploi. Nous avons abandonné toute une série de programmes précédents pour un nouveau programme et en même temps des négociations pour certains de ces programmes avaient lieu avec les provinces. Il y avait un volet très important de ce programme qui s'appelait, sauf erreur, Innovations qui de par sa nature même n'a pas atteint immédiatement sa vitesse de croisière, sur le plan des dépenses, la première année.

M. Bouchard: Permettez-moi d'ajouter, monsieur le président, que négocier le programme de développement des collectivités avec certaines provinces comme le Québec n'a pas été toujours facile. Vous vous souviendrez qu'en février 1986 le Conseil du Trésor a imposé un gel des dépenses... C'est une question administrative; 30 millions de dollars ont été reportés en 1986-1987.

Des circonstances particulières en 1985-1986 sont à l'origine de ce pourcentage important de fonds inutilisés, en particulier le programme de planification de l'emploi dont vient de vous parler le sous-ministre. Nous venions tout juste d'inaugurer cette nouvelle politique et pour toutes sortes de raisons, certains éléments du programme n'ont pas été appliqués dans leur totalité dès le début. C'est la raison principale de ce pourcentage important et tout nous laisse espérer qu'en 1986-1987 il sera inférieur à celui de 1985-1986.

Le président: Cela semble certain et ce qui nous avait le plus inquiétés, l'année dernière, c'était son importance. Nous sommes heureux de constater que vous avez répondu à nos attentes. Monsieur Allmand, vous avez la parole.

M. Allmand: Monsieur le ministre, tout dernièrement Statistique Canada a publié un rapport très important sur le travail à temps partiel. Selon ce rapport, il y a augmentation du travail à temps partiel au Canada. En 10 ans, de 1976 à 1986, il y a eu augmentation de 73 p. 100 du travail à temps partiel alors que pendant la même période, il n'y a eu augmentation que de 17 p. 100 du travail à plein temps. Ce rapport signale également, et c'est important, qu'en 1975, au début de cette période de 10 ans, seul 11 p. 100 de ces personnes souhaitaient des emplois à plein temps. Il est évident qu'il y a toujours des personnes qui souhaitent travailler à temps partiel; certaines femmes, certains étudiants préfèrent travailler à

[Texte]

that 30% of those working part-time wanted full-time work.

They also pointed out that the average week for part-time workers was 14.8 hours per week, which by the way makes them ineligible for unemployment insurance under the present law, because you have to work 15 hours a week to qualify.

Still more significant was the fact that 72% of part-time workers were women, and that women on the whole in all jobs only earn 79% of the average hourly wage of men. In addition, nearly all part-time work is non-unionized, low-paying, without any pension benefits, unemployment insurance, health benefits and so on.

It is true, as you have answered in the House, that the rate of increase of part-time work was much higher in the recession years. The rate of increase in part-time work is not as high as it was in 1982, in 1983, in 1984, but the upward curve of part-time work as a percentage of total work is still increasing, still going up.

Now, the former government, seeing this alarming thing taking place, even in 1982, appointed the Wallace commission. Ms Wallace studied this whole matter and made recommendations that would bring in minimum labour standards for people in part-time work so they would not be exploited, and also so that they would be, on a pro rata basis, entitled to benefits. Forget himself recommended that if you work eight hours a week you get unemployment insurance. In our report we recommended six hours.

In view of this very significant upward trend in part-time work, which is low-paying, without benefits, and a heavy percentage of women in it—more and more people who do not want to be in it but are doing it anyway—could you tell us what plans you have to deal with this serious problem? Do you have any plans to implement part of the Wallace commission report?

I do not know if you can refer to the Forget report now, because you are going to respond on May 15. I consider this one of the most serious labour market problems in 1986, and it will get worse. That is the only question I will ask before going for the vote.

Mr. Bouchard: I think it is a good question, Mr. Allmand. My perception about the labour force in the future—from 1987 to the year 2000—is that more women will participate in the labour force. I told you the other day about the older workers' problem, these workers who lose their job after 25, 30 years and will have to face... What we put forward, I think, is good in terms of retraining. The kind of economy that we will have in this country will demand that we face this reality.

[Traduction]

temps partiel. Quoi qu'il en soit, en 1975, seuls 11 p. 100 de ces personnes travaillant à temps partiel souhaitaient travailler à plein temps. Cependant, l'année dernière en 1986, toujours selon ce rapport, 30 p. 100 des travailleurs à temps partiel souhaitaient travailler à plein temps.

Il ressort également qu'en moyenne, ces temps partiels travaillent 14.8 heures par semaine, ce qui, en passant, ne leur donne pas accès à l'assurance-chômage puisqu'en vertu de la présente loi, il faut travailler un minimum de 15 heures par semaine.

Encore plus important, 72 p. 100 des temps partiels sont des femmes, et les femmes, tous emplois confondus, ne touchent que 79 p. 100 du salaire horaire moyen des hommes. De plus, presque tous les temps partiels sont non syndiqués, mal payés et ne bénéficient ni de prestations de retraite, ni d'assurance-chômage, ni d'assurance-maladie, etc.

Il est vrai, comme vous l'avez dit à la Chambre, que le taux de croissance du travail à temps partiel était plus élevé pendant les années de récession. Le taux de croissance du travail à temps partiel n'est pas aussi élevé qu'il l'était en 1982, 1983, 1984, mais en pourcentage absolu, il ne cesse d'augmenter.

Or, le gouvernement précédent, devant cette situation alarmante, dès 1982, a nommé une commission d'enquête, la Commission Wallace. M^{me} Wallace a étudié toute la question et a recommandé des normes minimum à appliquer aux temps partiels afin qu'ils ne soient pas exploités, et afin qu'ils aient, au pro rata, accès aux avantages sociaux. M. Forget lui-même a recommandé que travailler huit heures par semaine donne droit à l'assurance-chômage. Dans notre rapport, nous avons recommandé six heures.

Compte tenu de cette progression constante du travail à temps partiel, qui est mal payé, sans avantages sociaux, et qui touche un fort pourcentage de femmes—il y a de plus en plus de temps partiels par obligation—pourriez-vous nous dire quelles mesures vous entendez prendre pour régler ce grave problème? Avez-vous l'intention d'appliquer certaines des recommandations du rapport de la Commission Wallace?

Je ne sais si vous pouvez nous parler du rapport Forget maintenant puisque vous devez y répondre le 15 mai. Je considère ceci comme un des problèmes les plus graves du marché du travail de l'année 1986, et cela ne fera qu'empirer. C'est la seule question que je vous poserais avant d'aller voter.

M. Bouchard: Je crois que c'est une bonne question, monsieur Allmand. J'estime personnellement qu'à l'avenir—de 1987 à l'an 2000—il y aura de plus en plus de femmes sur le marché du travail. Je vous ai parlé l'autre jour du problème des vieux travailleurs, de ces travailleurs qui ont perdu leur emploi après 25 ou 30 années de service et qui devront... Je crois que ce que nous avons proposé est bon en termes de recyclage. Le genre d'économie que notre pays va connaître exige que nous fassions face à cette réalité.

[Text]

I believe that one of the features of part-time work is that a lot of women occupy that kind of job. I told you the other day that our first move a couple of years ago was to try to create jobs. I think, modestly, that we succeeded relatively with 700,000 jobs. It is amazing that 80% of those jobs are full-time jobs. They are the kinds of jobs we like to create, but at the same time I agree with you. You mentioned the other day the gap between the salaries we had perhaps five years ago and today. This gap between men and women, amazingly to me, is increasing.

• 1550

If we stop and look at the kinds of jobs we created, when we have 400,000 jobs created for women out of 700,000, it is more than 50%. The jobs women have gotten since the time I was referring to are characterized as part-time jobs in the sectors of the economy where we find these kinds of low-paid jobs, services and the kinds of sectors where the women are... not because we do not want to give good jobs and we do not want the women. I think society does not have to want this kind of reality, but it is the reality we face. Women are occupied often in low-paid jobs in the sectors where we are not really ready to deal with that reality, and that is the reason why.

The kind of economy we face in Canada actually is a transitional economy. We are coming from a kind of manufacturing economy where the jobs were not just full-time but were long-term jobs in a sector where we had a lot of seniority and we had a lot of economic reality linked to permanence. That is increasingly different today, and I do not believe that any government or any party has found out exactly the way we will need to deal with this new reality. What is going on when we have 400,000 women on the labour market in the last two years and a half in sectors identified in what we call the third sector—like, once again, services? I think that is the main reason why we increased the gap between the salaries for women and men. It could be just—

Mr. Allmand: You seem to show some sympathy for the problem, and I appreciate that, but I just want to tell you, before the chairman cuts me off, that something can be done. Part of it is the Minister of Labour and part is you. I do not know where the line is drawn.

What could be done is that we could in our Canada Labour Code under labour standards have minimum standards for people in part-time work so they are not exploited, and we could also make sure that our different plans, our pension plans and our benefit plans, are applied pro rata.

You have the Wallace commission report, and I put you as Minister on notice that I will be back, because of this growing problem of part-time workers, to see what response the government gives in looking at the recommendations of the Wallace commission and in

[Translation]

Je crois qu'une des caractéristiques du travail à temps partiel est que c'est le lot de beaucoup de femmes. Je vous ai dit l'autre jour que nos premières initiatives il y a un an ou deux avaient tendu à la création d'emplois. Je crois, en toute modestie, que ces 700,000 emplois créés constituent une réussite relative. Il est surprenant que 80 p. 100 de ces emplois soient à plein temps. C'est le genre d'emplois que nous aimons créer mais il reste que je suis d'accord avec vous. Vous avez parlé l'autre jour de l'écart de salaire qui existait il y a cinq ans et celui qui existe aujourd'hui. À ma grande surprise, cet écart entre les hommes et les femmes augmente.

Sur 700,000 emplois que nous avons créés, 400,000 sont occupés par des femmes, ce qui fait plus de 50 p. 100. Les emplois des femmes depuis cette époque sont qualifiés d'emplois à temps partiel dans les secteurs de l'économie où on trouve ce genre d'emplois mal payés, dans le tertiaire et dans ces secteurs où les femmes sont... et ce n'est pas parce que nous ne voulons pas leur donner de bons emplois ou que nous ne voulons pas de femmes. C'est une réalité que notre société rejette, mais c'est la réalité. Les femmes sont souvent employées pour des tâches mal payées dans des secteurs où nous ne sommes pas vraiment prêts à agir, d'où cette réalité.

Notre économie, au Canada, aujourd'hui, traverse une phase de transition. Nous sortons d'une économie secondaire où les emplois non seulement étaient à plein temps mais à long terme, où l'ancienneté comptait pour beaucoup et où la réalité économique était liée à la permanence de l'emploi. La situation est de plus en plus différente aujourd'hui, et je ne pense pas qu'un gouvernement ou qu'un parti ait trouvé exactement la solution à cette nouvelle réalité. Que faire quand nous constatons que les 400,000 femmes que nous avons réussi à placer sur le marché du travail depuis deux ans et demi occupent des emplois dans les secteurs que nous qualifions de tertiaires? Je crois que c'est la raison principale de cette augmentation de l'écart des salaires entre les femmes et les hommes. Ce pourrait être simplement...

M. Allmand: Vous semblez comprendre le problème, et j'en suis fort aise, mais permettez-moi simplement de vous dire, avant que le président ne me coupe la parole, qu'on peut faire quelque chose. Ce quelque chose peut être fait en partie par le ministre du Travail et en partie par vous. Je ne sais comment vous vous répartissez ces responsabilités.

Notre Code du travail et notre législation du travail pourraient fixer des normes minimums pour les temps partiels afin qu'ils ne soient pas exploités, et nous pourrions également faire en sorte que nos divers régimes, nos régimes de pension et nos régimes d'avantages sociaux soient appliqués au prorata.

Il y a le rapport de la Commission Wallace. Je vous préviens, monsieur le ministre, que je reviendrai sur cette question du problème croissant des temps partiels et que je vous demanderai quelle est la réponse du gouvernement aux recommandations de la Commission Wallace et à ma

[Texte]

introducing labour standards to protect these non-unionized workers. You are showing sympathy, but something can be done.

Mr. Bouchard: As a politician I could say it is sympathy. It is more. I am really concerned about that fact, because I told you that if we are not able to deal with part-time workers, seasonal workers, with the kinds of jobs created by the new economy, we will not be able to face the problem of employment in this country.

I agree with you about the Canada Labour Code and so on, but we have to go step by step. First we had to create the jobs, and we always had to create the jobs to answer the Canadians' request for jobs. We created 700,000.

• 1555

It is not easy in dealing with the new reality that we have created to face and to identify all the problems, those you raised and the other ones. That is the reason why I said, Mr. Allmand, that I think in the future policies we will put forward, we will have to look at this reality of part-time workers. I do not believe, quite frankly, that it could be interrupted in the next couple of years. I believe the economy is going to change, actually, absolutely, and the reality we face is not, if I can express it that way, an industrial, a manufacturing economy; it is more in the third sector, more in services, communications, and so on and so forth.

Women will be more easily involved in these kinds of jobs, but at the same time we will have to settle this issue, you know, considering that it is a new challenge in terms of employment. I am concerned, but at the same time I believe any country has to answer that kind of question; otherwise, we will not be able to face the new reality of the economy of the 21st century.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. I am keeping an eye on the clock; it is imperative that we go and vote.

Mr. Allmand: When is the vote?

The Chairman: We will suspend the sitting, go and vote and come back as quickly as we can. If we are back reasonably quickly, the first questioner after the break will be one of the government members. If they are a little slow, we will go to Mr. Nystrom if he happens to be here and they are not. That would be your chairman's intention. And if both flunk out we will go right back to Mr. Allmand if he is here and they are not.

We will now suspend the sitting, go and vote, and return as quickly as seems reasonable, please.

[Traduction]

suggestion de législation protégeant ces travailleurs non syndiqués. Vous dites comprendre le problème mais on peut faire quelque chose.

M. Bouchard: En tant que politicien, je pourrais dire que je comprends le problème. En réalité, je fais plus que le comprendre puisque je vous ai déjà dit que, si nous ne parvenons pas à régler le problème des temps partiels, des saisonniers avec ce genre d'emplois créés par cette nouvelle économie, nous ne parviendrons pas à régler le problème de l'emploi dans notre pays.

Je suis tout à fait d'accord avec vous au sujet du Code du travail, etc., mais il faut procéder par étape. Premièrement, il faut créer des emplois, et il nous a toujours fallu créer des emplois pour répondre à la demande d'emplois des Canadiens. Nous en avons créé 700,000.

Il n'est pas facile face à cette nouvelle réalité que nous avons créée de faire face à tous ces problèmes, ceux que vous avez évoqués et les autres. C'est la raison pour laquelle, monsieur Allmand, je vous ai dit que, dans nos politiques de demain, il nous faudra tenir compte de cette réalité des temps partiels. En toute honnêteté, je ne pense pas que nous pourrions régler le problème en quelques années. Je crois que l'économie va évoluer, en vérité, d'une manière absolue, et que la nouvelle réalité, si je peux m'exprimer ainsi, ne correspondra plus à une économie industrielle, une économie secondaire mais plus à une économie de type tertiaire reposant de plus en plus sur les services, les communications, etc.

Il sera plus facile aux femmes de participer à ces emplois, mais en même temps il nous faudra régler ce problème qui en terme d'emploi, comme vous le savez, constitue un nouveau défi. Ce problème est préoccupant mais en même temps nous ne sommes pas les seuls à devoir y répondre, tous les pays sont concernés car autrement nous ne parviendrons pas à relever le défi de la nouvelle réalité économique du 21^e siècle.

Le président: Merci, monsieur le ministre. J'ai l'oeil sur l'horloge, il est impératif que nous allions voter.

M. Allmand: Quand a lieu le vote?

Le président: Nous suspendons la séance pour aller voter et nous reviendrons aussi vite que possible. Si nous revenons suffisamment tôt, à notre retour, je donnerai la parole à un des députés du gouvernement. S'ils tardent à revenir, je donnerai la parole à M. Nystrom s'il arrive avant eux. C'est mon intention. Si ni les uns ni les autres ne sont là, je redonnerai la parole à M. Allmand s'il est là lui aussi.

Nous suspendons maintenant la séance pour aller voter et nous reviendrons aussi rapidement que nous le pourrions, s'il vous plaît.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESS

From the Department of Employment and immigration:

Gaétan Lussier, Deputy Minister.

TÉMOIN

Du ministère de l'Emploi et de l'Immigration:

Gaétan Lussier, sous-ministre.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 32

Thursday, April 9, 1987

Tuesday, April 14, 1987

Chairman: Jim Hawkes

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 32

Le jeudi 9 avril 1987

Le mardi 14 avril 1987

Président: Jim Hawkes

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Labour, Employment and Immigration

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent du*

Travail, de l'Emploi et de l'Immigration

RESPECTING:

Pursuant to S.O. 96(2), an examination of the
practices within the Department of Employment
and Immigration dealing with "whistleblowing"

and.

Main Estimates for 1987-88: Votes 1, 5, 10 and 15
under LABOUR

CONCERNANT:

Conformément à l'article 96(2) du Règlement,
étude des politiques du ministère de l'Emploi et de
l'immigration concernant la divulgation de
documents

et

Budget des dépenses 1987-1988: Crédits 1, 5, 10 et
15 sous la rubrique TRAVAIL

APPEARING:

The Honourable Pierre Cadieux,
Minister of Labour

WITNESSES:

See back cover)

COMPARAÎT:

L'honorable Pierre Cadieux,
Ministre du Travail

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON LABOUR,
EMPLOYMENT AND IMMIGRATION

Chairman: Jim Hawkes

Vice-Chairmen: Jean-Pierre Blackburn
Fernand Jourdenais

Members

Warren Allmand
Dan Heap
J. Robert Howie
John Oostrom
Sergio Marchi
Shirley Martin
John R. Rodriguez
Andrew Witer—(11)

(Quorum 6)

Michael Lukyniuk
Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL, DE
L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION

Président: Jim Hawkes

Vice-présidents: Jean-Pierre Blackburn
Fernand Jourdenais

Membres

Warren Allmand
Dan Heap
J. Robert Howie
John Oostrom
Sergio Marchi
Shirley Martin
John R. Rodriguez
Andrew Witer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité
Michael Lukyniuk

PROCÈS-VERBAUX

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration se réunit, aujourd'hui à 9 h 32, dans la pièce 269 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de Jim Hawkes. (président).

Members of the Committee present: Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, Fernand Jourdenais, John Oostrom and Andrew Witer.

Acting Members present: Jacques Guilbault replaced Sergio Marchi. Rod Murphy replaced John R. Rodriguez.

Other Member present: Joe Price.

In attendance: From the Committee's Research Staff: David McGovern. Louise Thibault. *From the Library of Parliament:* Kevin Kerr, Research Officer.

Appearing: The Honourable Pierre Cadieux, Minister of Labour.

Witnesses: From the Department of Labour: J.R. McQueen, Deputy Minister; W.P. Kelly, Associate Deputy Minister; H.P. Hansen, Assistant Deputy Minister Operations; G. Traversy, Assistant Deputy Minister Policy. *From the Canadian Centre for Occupational Health and Safety:* Gordon Atherley, Chairman. *From the Canadian Labour Relations Board:* Marc Lapointe, Chairman.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, March 2, 1987 relating to the Main Estimates 1987-88 (*See Minutes of Proceedings of Tuesday, March 31, 1987, Issue No. 29*).

The Chairman called Votes 1, 5, 10 and 15 under LABOUR.

The Minister made a statement and answered questions with the witnesses.

The Chairman filed the following documents with the Clerk of the Committee as exhibits:

- a) form letter from the Regional Directors, Labour Canada, sent prior to March 1986 regarding amendments to Part IV of the Canada Labour Code; and the new requirements to establish safety and health committees, and the conditions under which exemptions to establish them may be granted (*Exhibit "TRAV-101"*);
- b) three decisions of the Supreme Court of Canada rendered on April 9, 1987, concerning the right to strike and to bargain collectively (*Exhibit "TRAV-102"*);
- c) article entitled "Unions guilty of overreacting" from the *Winnipeg Sun*, dated April 12, 1987, concerning the Supreme Court decisions on the right to strike or to bargain collectively (*Exhibit "TRAV-103"*);
- d) compact disc from the Canadian Centre for Occupational Health and Safety, containing CCOHS data bases and videotex information (*Exhibit "TRAV-104"*).

Membres du Comité présents: Jean-Pierre Blackburn, Jim Hawkes, Fernand Jourdenais, John Oostrom et Andrew Witer.

Membres suppléants présents: Jacques Guilbault remplace Sergio Marchi. Rod Murphy remplace John R. Rodriguez.

Autre député présent: Joe Price.

Aussi présents: Du personnel de recherche du Comité: David McGovern. Louise Thibault. *De la Bibliothèque du Parlement:* Kevin Kerr, attaché de recherche.

Comparait: L'honorable Pierre Cadieux, ministre du Travail.

Témoins: Du ministère du Travail: J.R. McQueen, sous-ministre; W.P. Kelly, sous-ministre associé; H.P. Hansen, sous-ministre adjoint, Opérations; G. Traversy, sous-ministre adjoint, Politiques. *Du Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail:* Gordon Atherley, président. *Du Conseil canadien des relations de travail:* Marc Lapointe, président.

Le Comité entreprend de nouveau l'étude de son ordre de renvoi du lundi 2 mars 1987 relatif au budget principal des dépenses de 1987-1988 (*Voir Procès-verbaux du mardi 31 mars 1987, fascicule n° 29*).

Le président met en délibération les crédits 1, 5, 10 et 15 inscrits sous la rubrique TRAVAIL.

Le Ministre fait une déclaration, puis lui-même et les témoins répondent aux questions.

Le président dépose, chez le greffier du Comité, à titre de pièces justificatives, les documents suivants:

- a) Lettre circulaire des directeurs régionaux, Travail Canada, expédiée avant mars 1986, ayant trait aux amendements apportés à la partie IV du Code canadien du travail, et concernant l'obligation de créer des comités de sécurité et d'hygiène au travail, ainsi que les circonstances où l'on peut dispenser quelqu'un d'instituer de tels comités. (*Pièce «TRAV-101»*);
- b) trois décisions de la Cour suprême du Canada, rendues le 9 avril 1987, concernant le droit de faire la grève et d'engager des négociations collectives. (*Pièce «TRAV-102»*);
- c) article intitulé *Unions guilty of overreacting*, paru dans le *Winnipeg Sun* le 12 avril 1987, concernant les décisions de la Cour suprême touchant le droit de faire la grève et d'engager des négociations collectives. (*Pièce «TRAV-103»*);
- d) disque compact en provenance du *Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail*, contenant des données de base et des renseignements par vidéotex. (*Pièce «TRAV-104»*).

At 11:07 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

À 11 h 07, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Michael Lukyniuk
Clerk of the Committee

Le greffier du Comité
Michael Lukyniuk

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, April 14, 1987

• 0934

The Chairman: Order. Our *Order of the Day* is main estimates 1987-88, Labour, votes 1, 5, 10, and 15.

LABOUR

Labour Department

Vote 1—Operating expenditures \$48,610,000

Vote 5—Grants and contributions \$9,445,000

Canada Labour Relations Board

Vote 10—Program expenditures \$5,922,000

Canadian Centre for Occupational Health and Safety

Vote 15—Program expenditures \$7,665,000

The Chairman: Our witness today is the honourable Pierre Cadieux, the Minister of Labour.

Bienvenue, monsieur le ministre. C'est la première fois que nous vous rencontrons, je pense.

L'honorable Pierre Cadieux (ministre du Travail): Oui, monsieur le président.

The Chairman: You have with you today a number of officials. I can introduce them or I can leave it to you.

Mr. Cadieux: Since I have an opening statement, Mr. Chairman, if you want to leave that to me, I will gladly do that.

The Chairman: Welcome. It should be an interesting session.

• 0935

I would indicate to members that the Minister has to leave at 11 a.m. Subsequent to that we will take a few minutes with the Canadian Centre for Occupational Health and Safety. They have a few things they would like to say to us about their new computer disc and some of their programs. I think if we put it on our transcript subsequent to your visit with us, that probably serves the committee's needs adequately.

Monsieur le ministre, vous avez la parole.

Mr. Cadieux: If it is the committee's wish, Mr. Chairman, I can shorten my appearance here so that you have more time with CCOHS.

Je vous remercie pour l'occasion qui m'est offerte de prendre la parole devant le Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration et de lui soumettre le budget de Travail Canada pour l'année 1987-1988.

I am pleased for two reasons. The first, because this is indeed my first opportunity to meet with the Standing

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 14 avril 1987

Le président: La séance est ouverte. Nous avons aujourd'hui à l'ordre du jour le Budget des dépenses principal de 1987-1988 du ministère du Travail: crédits 1, 5, 10 et 15.

TRAVAIL

Ministère du Travail

Crédit 1—Dépenses de fonctionnement \$48,610,000

Crédit 5—Subventions et contributions \$9,445,000

Conseil canadien des relations du travail

Crédit 10—Dépenses du programme \$5,922,000

Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail

Crédit 15—Dépenses du programme \$7,665,000

Le président: Nous recevons aujourd'hui l'honorable Pierre Cadieux, ministre du Travail.

Welcome, Mr. Minister. I think this is the first time we have had the opportunity of meeting you.

Hon. Pierre Cadieux (Minister of Labour): Yes, it is, Mr. Chairman.

Le président: Vous pourriez peut-être nous présenter vos collègues, ou si vous préférez, je peux le faire.

M. Cadieux: Monsieur le président, puisque j'ai une déclaration préliminaire à faire au Comité, je serai heureux de faire moi-même les présentations.

Le président: Soyez les bienvenus. Cette séance devrait être intéressante.

Le ministre doit nous quitter à 11 heures. Nous passerons ensuite quelques minutes avec les représentants du Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail. Ils veulent nous parler un peu de leur nouveau disque informatique et de certains de leurs programmes. Cela pourra probablement nous être utile ultérieurement.

Mr. Minister, you have the floor.

M. Cadieux: Si le Comité le souhaite, monsieur le président, je peux très bien abréger mes propos pour vous permettre de passer plus de temps avec les représentants du CCHST.

I would like to thank you for the opportunity to address the Standing Committee on Labour, Employment and Immigration and to submit Labour Canada's budget for the 1987-1988 fiscal year.

Je suis heureux d'être ici ce matin pour deux raisons bien précises. Premièrement, parce que c'est la première

[Texte]

Committee as Minister of Labour. Second, because I look forward to describing how we at Labour Canada have managed to do more with less in the past fiscal year, and how we plan to perform a similar feat in the new fiscal year.

I would like to introduce the senior officials from my department who will be glad to assist in providing any supplementary or specific information committee members may require: Jennifer McQueen, Deputy Minister; Bill Kelly, Associate Deputy Minister; Greg Traversy, Assistant Deputy Minister, Policy; Herman Hansen, Assistant Deputy Minister, Operations; Charlie Helmes, Director General, Management Systems and Services; and Linda Geller-Schwartz, Director General, Women's Bureau.

Also with us today are: Dr. Gordon Atherley, Chairman of the Canadian Centre for Occupational Health and Safety who, I understand, will be making a further presentation later on; and

Mr. Marc Lapointe, président du Conseil canadien des relations de travail.

Vous ne serez sans doute pas étonnés d'apprendre que je prévois, pour le prochain exercice, que Travail Canada se verra à nouveau aux prises avec un vaste éventail de dossiers à la fois complexes et stimulants. Bien entendu, ces dossiers continueront de s'inscrire dans notre démarche pour un climat syndical sain, caractérisé par des relations syndicales-patronales positives et progressistes. Je présume que le terme «sain» peut se prêter à des distinctions en matière d'interprétation.

À mon sens, il s'agit d'un état que nous n'avons pas atteint dans sa totalité, du moins pas encore, mais que nous nous engageons fermement à atteindre en collaboration avec les intervenants concernés. Nous pourrions dire en d'autres mots que le pronostic est bon et que nous prenons du mieux.

Nous savons tous que les relations de travail témoignent plus souvent qu'autrement d'une certaine variabilité, ce qui, en soi, n'est pas un mal. Mais la réalité n'en demeure pas moins que le processus de la négociation collective continuera d'être fluctuant, cela en raison de plusieurs facteurs, par exemple la tendance vers la privatisation et la déréglementation, l'émergence d'un nouveau schéma de commerce extérieur et les fortes pressions de la compétitivité sur les marchés internationaux.

Or, il se trouve qu'au Canada, le calendrier des négociations collectives sera particulièrement chargé au cours de l'exercice financier 1987-1988. Nul doute, donc, que le service de médiation et de conciliation de Travail Canada se dirige encore une fois vers une année fort remplie.

Comme vous le savez, ce service possède déjà à son actif un solide bilan d'ententes conclues sans arrêt de travail. À la lumière d'un tel bilan, je vois notre climat de relations de travail évoluer beaucoup plus positivement que

[Traduction]

fois que j'ai l'occasion de rencontrer les membres du Comité permanent en tant que ministre du Travail. Deuxièmement, parce que j'ai bien hâte de vous dire comment nous avons pu, à Travail Canada, accomplir davantage avec moins de ressources au cours de l'exercice précédent, et comment nous entendons nous y prendre pour en faire autant au cours du prochain exercice.

Je voudrais maintenant vous présenter les hauts fonctionnaires de mon ministère, qui m'accompagnent, et qui seront heureux de fournir tous les renseignements additionnels ou particuliers que vous pourriez vouloir connaître: Jennifer McQueen, sous-ministre; Bill Kelly, sous-ministre associé; Greg Traversy, sous-ministre adjoint, Politiques; Herman Hansen, sous-ministre adjoint, Opérations; Charlie Helmes, directeur général, Systèmes et Services de gestion; et Linda Geller-Schwartz, directrice générale, Bureau de la main-d'oeuvre féminine.

M'accompagnent aussi, M. Gordon Atherley, président du Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail, qui doit aussi vous faire un exposé, je pense, et

Mr. Marc Lapointe, Chairman of the Canada Labour Relations Board.

You will probably not be surprised to hear that over the next fiscal year, Labour Canada will once again have to deal with a wider variety of cases, both complex and stimulating. It goes without saying that these cases will be dealt with in such a way as to contribute to our objective of a healthy labour climate, characterized by positive and progressive labour relations. I realize the word healthy can be interpreted to mean different things.

To my mind, it represents a state in labour relations we have not as yet achieved but that we firmly commit ourselves to attain, in co-operation with the interested parties. In other words, one could say the prognosis is good and that the situation is improving.

We all know that more often than not, labour relations vary, which in itself is not such a bad thing. But nevertheless, the collective bargaining process will continue to fluctuate due to several factors, for example, the tendency towards privatization and deregulation, the emergence of a new foreign trade pattern and the growing pressures, competition exerts on international markets.

As it so happens, Canada has a particularly heavy collective bargaining schedule for the 1987-1988 fiscal year. There is, therefore, no doubt that Labour Canada's mediation and conciliation service will have yet another busy year.

As you know, this service has already greatly contributed to the reaching of agreements without any work stoppages. Because of this, I feel our labour relations environment has evolved much more than some would

[Text]

certaines ont parfois tendance à nous le laisser croire, de sorte que je ne suis nullement pessimiste à cet égard.

In the fall of 1986, the Japanese Economic Mission and a high level delegation of Japanese trade union leaders visited Canada. They reached the conclusion that the Canadian labour environment had improved significantly over the past decade. They cited improvements in labour management relations and the quality of the labour force among the positive features.

However, I cannot be as positive on the subject of the unacceptably high social and economic costs of workplace injury and illness. More than \$14 billion a year in direct and indirect costs is surely a heavy burden for all Canadians and one that we must collectively face up to. As a result of workplace accidents, 1,000 Canadians die each year. Last year alone, more than a million workers suffered some type of job-related injury or illness. These statistics show why occupational safety and health must be a constant source of concern, not only to my department but, indeed, to us all whether in industry, labour or government.

• 0940

Les problèmes importants qui touchent les femmes au travail constituent une autre préoccupation commune qui nécessite des réformes appropriées. J'aurai d'ailleurs l'occasion de revenir sur la contribution du Ministère à ce chapitre dans quelques instants.

À mon avis, pour aborder et résoudre ces problèmes complexes du monde du travail, il faut recourir à la consultation. Or, c'est précisément l'approche que je préconise depuis mon entrée en fonction comme ministre du Travail. Je conçois la consultation comme essentielle pour que le mouvement syndical puisse pleinement participer à l'élaboration des stratégies sociales et économiques de notre pays.

Mon Ministère s'emploie énergiquement à faciliter cette association dans un contexte de compression des ressources tout en répondant en même temps à une demande de services accrue.

J'aimerais maintenant exposer brièvement les principaux programmes et services du Ministère ainsi que les ressources nécessaires à chacun d'eux en fonction des six activités qui figurent dans la partie III du Budget de 1987-1988.

Mediation and conciliation: As members are aware, the mediation and conciliation activity is responsible for administering the resolution of labour disputes in the federal private sector as provided for in the Canada Labour Code.

With respect to collective bargaining, 1986-87 was a very difficult year, both for the number of disputes and the

[Translation]

have believed, and I do not have a pessimistic outlook in the least.

À l'automne 1986, il y a eu la mission économique japonaise, et nous avons reçu au Canada une délégation de hauts dirigeants syndicaux japonais. Ils ont constaté que le climat des relations de travail s'était considérablement amélioré au Canada au cours des dix dernières années. Parmi les éléments positifs qu'ils ont relevés figuraient, entre autres, l'amélioration de nos relations de travail et de la qualité de notre main-d'oeuvre.

Je ne peux toutefois pas être aussi positif quant aux coûts inacceptables que représentent les blessures et les maladies professionnelles sur le plan social et économique. Il ne fait aucun doute que plus de 14 milliards de dollars annuellement, en coûts directs et indirects, représentent un lourd fardeau pour tous les Canadiens, fardeau que nous devons tous collectivement assumer. Chaque année, 1,000 Canadiens perdent la vie à la suite d'accidents en milieu de travail. Au cours de l'année, plus d'un million de travailleurs ont subi des blessures ou des maladies quelconques liées au travail. Ces statistiques illustrent pourquoi l'hygiène et la sécurité professionnelle doivent compter parmi les préoccupations constantes, non seulement de mon ministère, mais de tous les intervenants, tant de l'industrie que du milieu du travail ou du gouvernement.

The major problems that affect working women are another common concern that needs adequate reforms. I will have the opportunity to further discuss the department's contribution in a few moments.

In my opinion, in order to discuss and solve these complex labour problems, it is necessary to adopt a consultation process. I have advocated this approach since my appointment as Minister of Labour. I feel a consultation process is essential if the labour movement is to fully participate in the development of this country's social and economic strategies.

Labour Canada is diligently trying to encourage this association within the context of reduced resources, while trying to satisfy a growing demand for services.

I would now like to briefly describe the main programs and services offered by the department as well as the resources needed in each case in terms of the six activities described in part III of the 1987-88 Estimates.

Médiation et conciliation: Comme vous le savez tous, conformément au Code canadien du travail, l'activité médiation et conciliation a pour but de résoudre les conflits de travail survenant dans les entreprises privées relevant de la compétence fédérale.

Au chapitre de la négociation collective, 1986-1987 a été une année très difficile quant au nombre de conflits qu'il

[Texte]

complexity of issues. There was potential for serious disruption in a number of industries crucial to the Canadian economy. However, the program successfully resolved disputes involving the Port of Halifax, Lakehead Terminal Elevators, Air Canada, Nordair and Transport Route Canada, while maintaining its historical success rate of approximately 90% of disputes resolved without a work stoppage.

As I mentioned earlier, we anticipate that the upcoming year will be at least as difficult, with an expected 440 bargaining situations.

Major negotiations in progress involve CP and CN Rail, Canada Post, the St. Lawrence Seaway Authority, the B.C. Grain Elevator Operators' Association, the Council of Marine Carriers and the Canadian Lake Carriers' Association.

Also, about 15 newly certified bargaining units will be negotiating for first collective agreements, which is always a difficult and time-consuming process.

Despite the difficult year ahead, the person-year allocation for this activity has actually been reduced by 2 in 1987-88, to a level of 62. A total of \$4.1 million in operating funds is requested. The increase over last year is the inflation factor for salaries and employee benefits. This is a very modest budget considering the heavy responsibilities of this program.

Les services généraux aux travailleurs: Cette activité se rapporte aux politiques et aux programmes concernant l'hygiène et la sécurité professionnelle et les conditions de travail, ainsi qu'au respect des obligations que la loi impose en vertu des parties III et IV du Code canadien du travail.

Les modifications apportées au Code, qui ont reçu la sanction royale en juin 1984, prévoient désormais l'élargissement du champ d'application du Code à la Fonction publique et aux transports aérien, ferroviaire et maritime. D'ici deux mois, elles seront complètement mises en vigueur avec l'application du Code aux employés affectés à l'exploration du pétrole et du gaz.

Comme je l'ai déjà indiqué, la sécurité au travail constitue une grande priorité pour mon Ministère. Aussi, les ressources humaines ont-elles été réorientées vers la mise en oeuvre des modifications apportées au Code canadien du travail. Ces modifications clarifient et raffermissent les droits fondamentaux des travailleurs et elles donnent force de loi aux exigences fondamentales visant à réduire les dangers de santé et de sécurité sur les lieux de travail.

Mon Ministère assume également un rôle de chef de file en ce qui a trait au Système d'information sur les matières dangereuses utilisées au travail. Mis au point grâce à la collaboration des provinces, des territoires, des syndicats et

[Traduction]

a fallu régler et à la complexité des questions qu'il a fallu résoudre. De graves conflits risquaient d'éclater au sein de nombreuses industries d'une extrême importance pour l'économie canadienne. Nous avons toutefois pu résoudre les conflits au port d'Halifax, à *Lakehead Terminal Elevators*, à Air Canada, à Nordair ainsi qu'à *Transport Route Canada*, et maintenir le taux d'environ 90 p. 100 des conflits résolus sans arrêt de travail.

Comme je l'ai dit plus tôt, nous nous attendons à ce que l'exercice suivant soit à tout le moins aussi chargé, car nous prévoyons environ 440 cas de négociation.

Parmi les négociations importantes en cours à l'heure actuelle figurent celles au CP et au CN, à la Société canadienne des postes, à l'administration de la voie maritime du Saint-Laurent, à la *B.C. Grain Elevator Operators' Association*, au *Council of Marine Carriers* et à l'Association des transporteurs des lacs du Canada.

Il y aura aussi environ 15 nouveaux syndicats récemment accrédités qui négocieront leur première convention collective, ce qui représente toujours une tâche difficile qui exige beaucoup de temps.

Malgré l'année difficile qui nous attend, nous avons pu réduire de deux années-personnes, à 62, le nombre d'années-personnes nécessaires à cette activité en 1987-1988. Pour mener à bien cette activité, on a besoin de 4,1 millions de dollars. Ce sont les augmentations de la rémunération et des avantages sociaux des employés qui expliquent l'augmentation par rapport à l'exercice précédent. Compte tenu des lourdes responsabilités de ce programme, il s'agit là d'un budget fort modeste.

General Labour Services: This activity is related to policy and programs concerning occupational safety and health, and working conditions, as well as the compliance with provisions set forth in parts III and IV of the Canada Labour Code.

The amendments made to the Labour Code, that received Royal assent in June 1984, provide that the application of the code be extended to public service as well as air, rail and marine transportation employees. Within the next two months, once the application of the Labour Code is extended to those employees assigned to oil and gas exploration, all the amendments will have been implemented.

As I mentioned earlier, occupational safety is a major priority within my department. Consequently, human resources have been redirected and assigned to the implementation of the amendments to the Canada Labour Code. These changes clarify and strengthen the fundamental rights of the workers and allow for the legal enforcement of the basic requirements with a view to improve health and safety in the workplace.

Labour Canada is playing a leading role with its workplace hazardous materials information system. This system, developed in co-operation with the provinces, the territories, the unions and businesses, is part of the

[Text]

des entreprises, le système s'inscrit dans le programme de réforme réglementaire annoncé par le gouvernement en 1986.

The Workplace Hazardous Materials Information System is an ambitious undertaking, but the end result will be that hazardous materials will be properly labelled and employers and employees across the nation will have the information they need to use such materials safely. We are also working actively with labour and industry in a technical review process further to revise and develop safety and health regulations.

• 0945

La section des opérations de mon Ministère est également chargée de la gestion du programme de formation syndicale, lequel subventionne des activités pédagogiques destinées aux représentants syndicaux, actuels et éventuels, en vue d'améliorer le processus des relations syndicales-patronales.

En 1987-1988, les services généraux aux travailleurs nécessiteront 34.9 millions de dollars et 442 années-personnes. Environ 4 des 11.2 millions de dollars de plus que dans le budget principal de l'an dernier se rapportent au transfert du Commissariat des incendies de Travaux publics Canada à Travail Canada. Ce transfert découle directement des responsabilités et du rôle du Ministère par suite des modifications apportées au Code. La différence est destinée, en majeure partie, au programme de formation syndicale et elle a été approuvée dans le budget supplémentaire A de 1986-1987. Les crédits au titre des contributions pour cette activité totalisent 7.3 millions de dollars pour 1987-1988.

Policy and communications: This activity covers the development of policies in response to shifting labour market requirements, the collection and dissemination of information, and the management of client-oriented contribution programs.

With respect to the latter responsibility, 1987-88 marks the first full year of operation for the Labour Outreach Initiative, a trio of contribution programs modelled on successful pilot projects. A total of \$2 million has been allocated for 1987-88. The major program is the Technology Impact Program, known as TIP, which funds practical projects dealing with human and social impacts of technological change.

The Labour Assignment Program, known as LAP, allows the temporary exchange of staff between labour organizations and the Public Service. The Labour Issues Assistance Fund provides limited assistance to projects in areas of interest to Labour Canada.

Labour Canada, Mr. Chairman, is a major source of labour relations information, and an important new initiative in this field is the Bureau of Labour

[Translation]

program of regulatory reform initiatives announced by the government in 1986.

Le système d'information sur les matières dangereuses utilisées au travail est une entreprise ambitieuse, mais son application permettra de faire en sorte que les matières dangereuses soient étiquetées comme il se doit et que les employeurs et les employés de tout le Canada disposent des renseignements nécessaires pour une utilisation de ces matières qui soit sûre. Nous collaborons aussi activement avec les syndicats et l'industrie à un examen technique visant à réviser et élaborer encore davantage les règlements concernant l'hygiène et la sécurité.

The operations section of my department is also responsible for the administration of the Labour Education Program which contributes to the funding of education of present and future union members for the purpose of improving the labour-management relations process.

In 1987-88, the general labour services will require \$34.9 million and 442 person-years. Approximately four of the \$11.2 million increase in this year's estimates is due to the transfer of the office of the Fire Commissioner of Canada from Public Works Canada to Labour Canada. This transfer is directly related to the responsibilities and role given to the department following the amendments to the labour code. The balance will be used mostly within the context of the labour education program and was approved in the 1986-87 supplementary estimates A. Contributions to this activity will amount to \$7.3 million for 1987-88.

Politiques et communications: Cette activité intéresse l'élaboration de politiques visant à répondre aux nouvelles exigences du marché du travail, la collecte et la diffusion de renseignements, et la gestion de programmes de contributions destinés à la clientèle du ministère.

En ce qui a trait à la gestion de ces programmes, 1987-1988 marque la première année d'application complète de l'Initiative pour le rapprochement en milieu de travail, qui se ramifie en trois programmes modelés sur autant de projets pilotes. Pour 1987-1988, 2 millions de dollars ont été affectés à cette initiative. Le principal programme est le programme sur les répercussions de la technologie, ou PRT, qui permet de financer des projets ayant trait aux incidences humaines et sociales des progrès technologiques.

Le programme d'affectation d'employés, ou PAE, permet des échanges temporaires d'employés entre des syndicats et la fonction publique. Le fonds d'aide pour les affaires du travail permet de financer en partie des projets liés à certains domaines d'intérêt pour Travail Canada.

Monsieur le président, Travail Canada est une source importante de renseignements sur les relations de travail, et le bureau des renseignements sur le travail, qui vient

[Texte]

Information, which has recently begun its first full year of operation.

Dans le domaine de l'élaboration des politiques, le Bureau de la main-d'oeuvre féminine joue un rôle clé, particulièrement à l'égard de questions telles que l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale, le travail à temps partiel et les congés de responsabilité familiale.

Récemment, le Bureau a organisé un colloque à l'intention des représentants syndicaux intitulé «Un salaire égal: La négociation collective et la loi». Ce colloque venait compléter celui qui l'avait précédé et qui s'adressait aux directeurs d'entreprises de compétence fédérale.

The upcoming year will see ongoing consultations with key interest groups on the subjects of part-time work and the provision of various benefits for part-timers.

L'adaptation des travailleurs: Cette activité consiste à appliquer la Loi sur les prestations d'adaptation pour les travailleurs et vise également à élaborer le nouveau programme d'adaptation des travailleurs âgés.

Le programme PAT prévoit le maintien du revenu des travailleurs âgés qui ont été mis à pied dans des secteurs désignés et qui n'ont aucune perspective de trouver un autre emploi. Quand le gouvernement est entré en fonction, la date prévue d'expiration du PAT était fixée au mois d'août 1985. Le gouvernement a prolongé le programme d'une année et a entrepris un examen de la politique qui a révélé les sérieuses lacunes du programme en question. Le gouvernement a donc décidé de remplacer le PAT par un nouveau programme qui serait à la fois plus équitable, disponible aux travailleurs mis à pied dans tous les secteurs et fondé sur la participation coopérative des gouvernements fédéral et provinciaux et du secteur privé.

Le PATA a été annoncé dans le budget de février 1986 avec un engagement financier de 125 millions de dollars.

Au cours de l'année écoulée, j'ai pris part à d'intenses négociations avec mes homologues provinciaux à travers le pays. Ceux-ci ont manifesté, à des degrés divers, leur intérêt pour le programme. J'ai l'intention d'amener ces négociations à leur terme et de faire rapport au Cabinet dans un très proche avenir.

Injury compensation: This activity provides employment injury benefits for employees of the Public Service and most Crown corporations under the Government Employees Compensation Act.

It will require \$32.2 million in 1987-88, an increase of \$5.6 million from last year's estimates, with 96% of the total funds being for statutory injury compensation payments. While some of this increase is due to inflation, the level of funding underscores the fact that work-related injury and illness is a national problem of major proportions that cannot be ignored.

[Traduction]

tout juste d'entreprendre sa première année d'activité complète, est une nouvelle initiative importante.

The Women's Labour Bureau plays a key role in policy development, especially in those matters related to equal pay for work of equal value, to part-time work and to parental leave.

The bureau recently organized a conference for union representatives entitled "Equal pay, collective bargaining and the law". This conference complemented the previous conference intended for heads of businesses, under federal jurisdiction.

Au cours de l'année qui vient, des consultations continues seront entreprises avec des groupes d'intérêt importants sur le travail à temps partiel et la prestation d'avantages divers aux travailleurs à temps partiel.

Labour adjustment. . . The purpose of this activity is to administer the Labour Adjustment Benefits Act and to develop a new program for the adjustment of older workers.

The LAB Program provides income maintenance benefits for older workers who have been laid off in certain designated sectors and have no chance of finding another job. When the government came to power, the LAB Program was scheduled to end in August, 1985. The government extended the program for a year, studied the policy itself and discovered the serious weaknesses of the program. The government therefore decided to replace the LAB Program with a new, more equitable program, that would be made available to workers laid off in all sectors. That program was to be a joint effort by the federal and provincial governments, and the private sector.

The POWA was announced in the budget tabled in February 1986 in which \$125 million were ear-marked for that purpose.

Over the past year, I have taken part in intense negotiations with my provincial counterparts across the country. They have, in varying degrees, shown interest in the program. I intend to carry through with these negotiations and to submit my report to Parliament in the very near future.

Indemnisation des accidents: Conformément à la Loi sur l'indemnisation des employés de l'Etat, cette activité consiste à veiller à ce que les travailleurs du gouvernement fédéral et de la plupart des sociétés d'Etat reçoivent une indemnité pour les accidents subis en cours d'emploi.

Un montant de 32,2 millions de dollars a été affecté à ce poste en 1987-1988, ce qui représente une augmentation de 5,6 millions de dollars par rapport à l'exercice précédent. Quatre-vingt-seize p. 100 de cette somme sera versé au titre d'indemnités pour blessures prévues dans les lois concernées. Malgré que cette augmentation soit en partie due à l'inflation, l'importance de la somme

[Text]

Administration: For 1987-88, this activity will account for 5% of the department's expenditures and 20% of its person-years. This is the third successive year these two ratios have declined, in keeping with the department's continuing goal of directing the maximum possible resources to program delivery and client services.

J'ai parlé brièvement des défis qui se posent à Travail Canada en 1987-1988 et des ressources nécessaires pour les relever. Je tiens à souligner que nous n'avons pas demandé de supplément au titre des crédits de fonctionnement ou des années-personnes. Comme je l'ai mentionné plus tôt, Travail Canada s'efforce de répondre à une demande croissante sur le plan opérationnel en s'appuyant sur des ressources déjà très limitées tout en respectant l'engagement du gouvernement vis-à-vis des restrictions budgétaires. Réaliser davantage avec moins de ressources: voilà le mode de fonctionnement de Travail Canada.

Si vous avez besoin de précisions supplémentaires, nous nous ferons, mes hauts fonctionnaires et moi-même, un plaisir de vous les donner.

Merci, monsieur le président.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. I commend you for the speed and brevity with which you have covered a great deal of material. It is a challenge to members. I hope the attitude of speed and brevity will prevail throughout our question period.

The normal pattern in this committee is to recognize members in the order of arrival. The exception we have made historically is for main estimates, in which we have devoted 10 minutes per party at the commencement of questioning on main estimates and then moved to the normal pattern.

In that case, juggling the two, I think I would start with Mr. Murphy, go to Mr. Blackburn and then Mr. Guilbault. That would cover the round for the parties. We would then move to Mr. Witer and Mr. Oostrom. If we hold to brevity and clarity, we will have some time for a second round.

If that is agreeable, I will turn to Mr. Murphy.

Mr. Murphy: Thank you, Mr. Chairman. In his remarks, the Minister spent a lot of time talking about the concern he has with regard to occupational health and safety.

You mentioned, of course, that the number of days lost because of work stoppages is decreasing; that we have a good record; that Canada is now bragging to the world about our record in that area, but then you went on to explain your concern, I am sure it is a personal concern,

[Translation]

consacrée fait ressortir le fait que les blessures et les maladies professionnelles constituent un grave problème national que l'on ne peut négliger.

• 0950

Administration: En 1987-1988, cette activité représentera 5 p. 100 des dépenses du Ministère et requérera 20 p. 100 des années-personnes qui lui sont attribuées. Tout en demeurant fidèle à l'objectif d'affecter le plus de ressources possible à l'application du programme et aux services à sa clientèle, c'est la troisième année de suite que le Ministère parvient à réduire ces deux éléments.

I spoke briefly about the challenges Labour Canada will face in 1987-88 and about the resources it will need to meet these challenges. I would like to bring to your attention that we did not ask for an increase in operating expenses or person years. As I mentioned earlier, Labour Canada is doing its best to satisfy ever growing operational needs with very limited resources, while trying to respect the government's commitment insofar as budget restrictions are concerned. To do more with fewer resources: this is Labour Canada's modus operandi.

If you need any precisions, my senior civil servants and myself will be more than happy to answer your questions.

Thank you, Mr. Chairman.

Le président: Merci, monsieur le ministre. Je vous félicite d'avoir su nous en dire autant en si peu de temps. C'est un véritable défi pour les membres du Comité. J'espère que nous saurons en faire autant dans nos questions.

Nous avons l'habitude de permettre à chacun des membres du Comité d'intervenir selon l'ordre d'arrivée. Mais nous avons décidé de faire exception à la règle dans le cas de l'examen du budget des dépenses principal et d'accorder dix minutes à chacun des partis au début de la période de questions et de revenir ensuite à la formule habituelle.

Ceci dit, nous commencerons par M. Murphy, suivi de M. Blackburn et de M. Guilbault. Tous les partis auront ainsi eu l'occasion d'intervenir. Viendront ensuite M. Witer, et M. Oostrom. Si nous savons tous être brefs et précis, il nous restera encore du temps pour un second tour de table.

Si cela vous convient. . . La parole est à M. Murphy.

M. Murphy: Merci, monsieur le président. Dans sa déclaration préliminaire, le ministre a consacré passablement de temps à l'hygiène et à la sécurité au travail.

Vous nous avez dit, bien entendu, que le nombre de jours perdus en raison d'arrêt de travail diminuait, que la situation est bonne à cet égard au Canada, et que nous avons toutes les raisons de nous en vanter de par le monde, mais vous avez poursuivi en expliquant la grave

[Texte]

deeply felt on your part, with regard to accidents and deaths that are occurring in the workplace. With that in mind, can you explain to me why the department is sending out a letter to employers basically almost requesting them—certainly more than informing them—about the ability they have to exempt themselves with ministerial permission from setting up workplace, safety and health committees? Why are you doing that?

Mr. Cadieux: That is a very interesting question and also in a very complex field. Because you want the most accurate answer to that particular question, I will ask Mr. Hansen, who is the person in charge of that particular section of the department, to give you the details, sir, because those exemptions are only granted under certain circumstances. I would like Mr. Hansen to give you all those details. Mr. Hansen.

Mr. H.P. Hansen (Assistant Deputy Minister, Operations, Department of Labour): Sir, I am not aware that we have sent out letters specifically soliciting exemptions. There are provisions for exemption in certain cases that can be granted only by the Minister and upon application to the Minister by individual corporations.

Normally, those requests for exemption also have concurrence in them by the employees or the employee representative group.

The Chairman: Can I step in for a minute, Mr. Murphy? Can you identify the document for us?

Mr. Murphy: I am certainly willing to table it with the committee, Mr. Chairman, and will do so. It is a form letter to be signed by regional directors with the appendices A and B attached. One of the reasons I am bringing it to the committee's attention in asking for clarification, is that the letter states that one of the criteria used for evaluating whether or not these companies would be exempt from setting up committees is their record in the last couple of years with regard to occurrences under Part IV of the Code.

• 0955

Since this letter is being sent to companies that have never been under Part IV of the code, how can the Labour department use that as a criterion for exempting certain companies from setting up health and safety committees?

Mr. Hansen: The only additions in coverage are the Public Service, for new companies coming under the code in past year.

Mr. Murphy: Well, I have a real question. No one seems to be aware of the letter, although it has been sent out. The letter does in fact—and I do not want to read from the letter; it will use my 10 minutes up—inform companies that Part IV of the... I think the important thing is that this letter tells people they will be under Part IV of the

[Traduction]

inquiétude que vous entretenez, inquiétude personnelle sans nul doute, à l'égard des accidents et des pertes de vie qui surviennent en milieu de travail. Ceci dit, pouvez-vous m'expliquer pourquoi votre Ministère a fait parvenir une lettre aux employeurs dans laquelle on leur explique—plus que l'on ne leur signale—la possibilité d'obtenir du ministre la permission de ne pas créer de comité d'hygiène et de sécurité en milieu de travail? Pourquoi faites-vous cela?

M. Cadieux: C'est une question très intéressante en même temps que fort complexe. Pour éviter toute imprécision, monsieur Murphy, je demanderai à M. Hansen, dont relève ce service du ministère, de vous donner les détails, parce que ces permissions ne sont accordées qu'en certains cas bien précis. Monsieur Hansen.

M. H.P. Hansen (sous-ministre adjoint, Opérations, ministère du Travail): Monsieur Murphy, je ne me souviens pas que l'on ait envoyé de lettres quelconques dans lesquelles on permette de demander de telles exemptions. Il existe toutefois un certain nombre de dispositions qui permettent à des sociétés de demander une exemption au ministre qui seul est habilité à l'accorder.

Habituellement, ces demandes d'exemption prévoient aussi l'accord des employés ou de leur syndicat.

Le président: Si je peux me permettre, monsieur Murphy...? Pouvez-vous nous dire de quel document il s'agit?

M. Murphy: Je suis tout disposé à le déposer, monsieur le président, ce que je ferai d'ailleurs. Il s'agit d'une lettre formulaire qui doit être signée par les directeurs régionaux et qui comporte deux annexes, les annexes A et B. Ce pourquoi je soulève la question, c'est que l'on dit dans la lettre que le nombre d'incidents survenus au cours des deux dernières années, en ce qui a trait à la Partie IV du Code, sera l'un des critères sur lequel on s'appuiera pour décider d'accorder ou non la permission à ces compagnies de ne pas créer de comité.

Puisque l'on envoie cette lettre à des sociétés qui n'ont jamais été assujetties à la Partie IV du Code, comment le ministère du Travail peut-il se fonder sur ce critère pour permettre à certaines sociétés de ne pas créer de comité d'hygiène et de sécurité?

M. Hansen: Mais cela ne vaut que pour la fonction publique et, les nouvelles sociétés assujetties au Code depuis l'année dernière.

M. Murphy: Oui, mais ma question est bien réelle. Personne ne semble au courant de cette lettre, malgré qu'on l'ait bel et bien envoyée. Dans la lettre, on informe les sociétés—je ne vous lirai pas tout ce que l'on dit, car les dix minutes qui me sont accordées y passeraient—que la Partie IV du Code... Ce qui importe, en fait, c'est que

[Text]

Labour Code as of March of this year and as of June of this year. It explains in some detail how you can get exemptions. It provides an application form for that. It explains in appendices A and B the criteria that will be used to justify being exempted from setting up health and safety committees. Then, as I said earlier, in appendix A it explains that one of the criteria that will be used in judging whether or not a committee must be set up is whether or not there have been occurrences under Part IV of the Labour Code; of course, the very part of the Labour Code they have not been subjected to for the last two years.

Why is this letter going out? Why is the department actively soliciting exemptions, and how many exemptions have you granted to date?

Mr. Cadieux: If I understand correctly, Mr. Murphy, by some references you have made to the letter, which I have not seen—and I think it is clear it is not a letter that is being sent by me—you are referring to the extension of Part IV that came into force last week, in some cases, and in June in some other cases. I presume the intent is to inform those new organizations that will come under the jurisdiction of Part IV of what it entails, whether it be to comply or the exemptions that are provided by the code. Consequently, like any other Canadian citizen, they are entitled to know the law. Ignorance of the law is no excuse, and I presume the department is doing its job in ensuring those new people or organizations know exactly what these things are all about.

Further details I will ask Mr. Hansen to provide.

Mr. Hansen: That is quite correct, Minister. It is obvious this letter would refer to the extended jurisdiction. I do not have it in front of me; but people would likely have asked, as they did when Part IV of the code was passed last year, for some of the processes, and these processes would have been passed, and amongst the criteria of their response, directives issued under Part IV would only be one of the criteria used. Size, type of operation, accident history, and many other things would be amongst the criteria in making a recommendation to the Minister as to whether or not any company that did apply would be exempted.

Mr. Cadieux: And about the extended jurisdictions, Mr. Murphy, I have granted no exemptions so far.

Mr. Murphy: Well, I am not surprised you have granted no exemptions so far, since they have only come into force for the last 14 days.

I have no concern with the fact that a letter is going out if it is out there to inform the public, and in this case the

[Translation]

l'on dit aux sociétés qu'elles seront assujetties à la Partie IV du Code du travail à partir du mois de mars et du mois de juin de cette année. On explique de manière assez détaillée la façon d'obtenir une exemption. Une formule de demande est jointe à cet effet. Aux annexes A et B, on explique les critères que l'on utilisera pour justifier d'être exempté de mettre sur pied un comité d'hygiène et de sécurité. Enfin, à l'Annexe A, comme je l'ai dit plus tôt, on explique que l'un des critères que l'on utilisera pour déterminer si la société doit ou non mettre sur pied un comité sera le nombre d'incidents survenus qui sont visés à la Partie IV du Code du travail; et la Partie IV du Code canadien du travail est précisément celle à laquelle les sociétés n'étaient pas assujetties au cours des deux dernières années.

Pourquoi avez-vous envoyé cette lettre? Pourquoi le ministère encourage-t-il ainsi les sociétés à demander des exemptions? Combien d'exemptions avez-vous accordées jusqu'à maintenant?

M. Cadieux: Si je comprends bien, monsieur Murphy, partant de ce que vous venez de dire à propos de cette lettre, que je n'ai pas vue—et que je n'ai de toute évidence pas envoyée—vous parlez de l'application de la Partie IV qui est entrée en vigueur la semaine dernière, dans certains cas, et qui entrera en vigueur en juin, dans certains autres. Je suppose que l'intention est d'informer ces sociétés qui seront assujetties à la Partie IV de ce que cela implique, tant sur le plan de son application que des exemptions que permet le Code. Comme tout autre citoyen canadien, elles ont le droit d'être informées de la loi. Ignorer la loi n'est pas une excuse, et je suppose que le Ministère fait son devoir en veillant à ce que ces personnes ou ces sociétés sachent précisément à quoi s'en tenir.

Si M. Hansen veut bien vous fournir plus de détails. . .

M. Hansen: C'est tout à fait juste, monsieur le ministre. Il est évident que cette lettre aurait trait à l'élargissement de l'application du Code du travail. Je n'ai pas la lettre devant moi; mais on aurait probablement demandé, comme ce fut le cas l'année dernière, après l'adoption de la Partie IV du Code, de connaître les processus, ce que l'on aurait probablement communiqué aux intéressés, et parmi les critères énumérés, les directives concernant la Partie IV ne seraient que l'un des critères utilisés. La grosseur de l'entreprise, le genre d'exploitation, le nombre d'accidents qui y sont survenus et bien d'autres éléments encore feraient partie des critères qui interviendraient dans la recommandation au ministre d'accorder ou non une exemption à une société.

M. Cadieux: Et pour ce qui est de l'élargissement de l'application du Code, monsieur Murphy, je n'ai encore accordé aucune exemption.

M. Murphy: Cela ne m'étonne pas tellement puisque la Partie IV du Code n'est en vigueur que depuis 14 jours.

Mon inquiétude ne tient pas tellement à ce que la lettre informe les employeurs de ce que renferme la Partie IV

[Texte]

employers, of Part IV of the Labour Code. My problem is that two-thirds of this letter is about exemptions. There are significant parts of Part IV of the Labour Code that are not even mentioned in this letter. As I said, the two attachments—actually three attachments—all refer to getting exemptions. That is obviously the intent of that letter. If you want to inform employers about Part IV of the Labour Code, please do that. That is quite reasonable. But obviously that is not the intent of this letter. I have sent it to the clerk for circulation.

My question relates to the groups that have been under Part IV of the Labour Code for the last year. Again, how many exemptions from setting up health and safety committees have been given?

• 1000

Mr. Cadieux: With respect to the letter in question, I guess it confirms something that is well known: as soon as you put an exception to a general law, it takes a lot more paperwork to explain what the exception is than what the general principle is. So that may be the explanation for the fact that it needs more pages to explain the exemption. But I will look into this particular document, Mr. Murphy, and ensure that these new jurisdictions that will fall under Part IV are made well aware of all of Part IV and not just the exemptions.

Before I ask Mr. Hansen to give you the specific numbers, I just want to reiterate what Mr. Hansen briefly referred to: that to my recollection most of the exemptions I have signed since I became Minister of Labour included consent of both the union and the employer. Mr. Hansen will give you the numbers.

The Chairman: Mr. Hansen.

Mr. Hansen: To date—this is as of the end of September 1986—we have received 1,403 applications for exemption. The Minister granted 578 exemptions, refused 138; on another 430 a recommendation had not been made at the time because of the investigation to see whether or not an exemption would be recommended for granting or refusal.

Mr. Murphy: Of the 578 ministerial permissions not to have health and safety committees, which are very important, how many of those involved workplaces with unions, and did, in each and every case, the union agree to the exemption?

Secondly, since a number of those exemptions include radio and television stations, where there is a lot of equipment, where there are wires all over the place—I often find that the most dangerous thing about a TV station is not the interview, despite what some people may feel, but actually wandering through those mazes and halls and wires and contraptions—how many radio and television stations have been exempted from the provisions of this code?

[Traduction]

du Code canadien du travail, mais bien à ce qu'on y consacre les deux tiers aux exemptions. On omet même des éléments importants de la Partie IV du Code du travail dans cette lettre. Deux annexes à cette lettre—et même en fait trois annexes—sont consacrées à la façon d'obtenir une exemption. C'est évidemment là le principal objectif de cette lettre. Si vous voulez informer les employeurs de ce que renferme la Partie IV du Code canadien du travail, faites-le, je vous en prie. . . Cela me paraît tout à fait raisonnable. Mais ce n'est évidemment pas le but que l'on vise dans cette lettre. J'en ai remis un exemplaire au greffier pour qu'il le fasse circuler.

Je voudrais savoir combien d'exemptions ont été accordées aux groupes assujettis à la Partie IV du Code du travail depuis l'année dernière.

M. Cadieux: Quant à la lettre en question, je suppose qu'elle confirme un fait bien connu qui veut que dès que l'on émet une exception à un principe général, il faut toujours bien plus de paperasse pour expliquer l'exception en question que le principe général. Cela peut donc expliquer la nécessité qu'il y ait plus de pages pour expliciter l'exemption. Mais je vais examiner cette lettre, monsieur Murphy, et je verrai à ce que les nouvelles sociétés qui seront assujetties à la Partie IV du Code du travail soient informées comme il se doit de tout ce qu'elle renferme et non seulement des exceptions à la règle.

Avant de demander à M. Hansen de vous donner les chiffres précis, je veux répéter ce dont il faisait mention tout à l'heure, à savoir qu'autant que je me souviens, la plupart des exemptions que j'ai signées depuis que je suis ministre du Travail avaient reçu le consentement du syndicat et de l'employeur. M. Hansen vous donnera maintenant les chiffres en question.

Le président: Monsieur Hansen.

M. Hansen: Jusqu'à présent—à la fin de septembre 1986, plus précisément—nous avons reçu 1,403 demandes d'exemption. Le ministre a accordé 578 exemptions et en a refusé 138. Quatre cent trente autres demandes n'ont pas encore fait l'objet d'une recommandation, car l'examen du cas n'est pas encore terminé.

M. Murphy: Quelle proportion de ces 578 demandes provenaient de sociétés où il y a un syndicat, et dans chacun de ces cas, le syndicat a-t-il donné son consentement pour que l'exemption soit accordée?

Deuxièmement, puisqu'un certain nombre de ces demandes provenaient de stations de radio et de télévision, où il y a beaucoup d'équipement et des câbles un peu partout—contrairement à ce que plusieurs en pensent, ce n'est pas tellement l'interview qui est le plus à craindre quand on pénètre dans une station de télévision comme de se promener dans tous ces dédales et d'enjamber tous ces câbles—à combien de stations de radio et de télévision a-t-on permis de déroger aux dispositions du Code?

[Text]

Mr. Cadieux: Considering, Mr. Murphy, that most of us are not necessarily invited to the studio for the interview, it is perhaps not as much a danger as you refer to. But Mr. Hansen, please.

Mr. Murphy: I think perhaps as Minister of Labour you should go.

Mr. Cadieux: They do not invite me.

Mr. Murphy: For obvious reasons.

The Chairman: Maybe he could answer also to what extent the forum of the House of Commons is a workplace.

Mr. Hansen:

Mr. Hansen: I do not have that breakdown of how many of the organizations were unionized and where the unions had agreed, but I can certainly get that information to you later today.

The Chairman: Can you circulate it through the clerk so it is available to all committee members.

Mr. Hansen: Through the clerk, right.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Blackburn:

Mr. Murphy: On a point of order, basically my second question is how many radio and television studios, if I can get that information as well.

The Chairman: Okay. Thank you very much.

Monsieur Blackburn:

M. Blackburn (Jonquière): Monsieur le ministre, le 7 avril dernier, vous nous avez fait part de la mise sur pied d'un Bureau de renseignements sur le travail. Pouvez-vous nous donner un peu de précisions sur le mandat de ce Bureau de renseignements sur le travail?

M. Cadieux: Il s'agit d'une nouvelle initiative de Travail Canada donnant suite à une recommandation du groupe Nielsen. Pour être très précis, l'objectif fondamental du Bureau de renseignements sur le travail est d'offrir au monde des relations industrielles un service centralisé d'information et d'analyse des tendances de la négociation collective. Pour atteindre ce but, on a, au coeur du Bureau, la banque de données la plus complète du Canada sur les conventions collectives. Des dossiers informatisés de toutes les ententes visant 100 salariés ou plus y sont conservés de même que tous les détails concernant celles visant 500 salariés ou plus. Il y a, au sein du Bureau, des conseillers qualifiés qui sont prêts à transmettre cette information-là et à en discuter s'il y a lieu. Somme toute, c'est un bureau d'information où on a centralisé tous les renseignements relatifs à ce sujet particulier. Cela promet d'être très positif et nous permettra d'offrir à la clientèle tous les renseignements pertinents aux conventions collectives et à la négociation.

[Translation]

M. Cadieux: Monsieur Murphy, compte tenu que certains d'entre nous sont moins appelés que d'autres à se déplacer dans des studios pour des entrevues, ce n'est peut-être pas aussi dangereux que vous le dites. Monsieur Hansen, s'il vous plaît.

M. Murphy: En tant que ministre du Travail, vous devriez peut-être y aller plus souvent.

M. Cadieux: On ne m'a jamais invité.

M. Murphy: Cela se comprend très bien.

Le président: Vous pourriez peut-être nous dire en même temps dans quelle mesure la Chambre des communes est un lieu de travail.

Monsieur Hansen:

M. Hansen: Je ne sais pas précisément combien de sociétés étaient syndiquées et combien de ces syndicats ont donné leur consentement, mais je peux sûrement vous faire parvenir ces renseignements au cours de la journée.

Le président: Pouvez-vous les faire parvenir au greffier du Comité afin que tous les membres puissent en avoir un exemplaire?

M. Hansen: Oui, bien sûr.

Le président: Merci beaucoup.

Monsieur Blackburn:

M. Murphy: Monsieur le président, j'en appelle au Règlement. Ma deuxième question porte sur le nombre de stations de radio et de télévision auxquelles on a accordé une exemption. Je voudrais aussi avoir ce renseignement.

Le président: Très bien. Merci beaucoup.

Mr. Blackburn:

Mr. Blackburn (Jonquière): Mr. Minister, on April 7 of last year, you informed us of the creation of the Bureau of Labour Information. Could you give us a little information concerning the mandate of this Bureau?

Mr. Cadieux: It is one of Labour Canada's new initiatives and it was established following a recommendation by the Nielsen Task Force. To be precise, the basic goal of the Bureau of Labour Information is to provide those involved in industrial relations with a centralized service offering information concerning collective bargaining and analysis of bargaining tendencies. To help it attain its goal, the bureau has, on hand, Canada's most comprehensive data bank on collective agreements. All agreements involving 100 employees or more, as well as all the details contained in agreements involving more than 500 employees, are stored in this bank. The bureau also has qualified advisers capable of transmitting the information and discussing it, if need be. All in all, it is an information centre where all information pertaining to this particular subject is centralized. We feel the experience will be a positive one and will allow us to give our clients access to all pertinent information concerning collective agreements and bargaining.

[Texte]

[Traduction]

• 1005

M. Blackburn (Jonquière): Monsieur le ministre, qui seront les utilisateurs de cette banque d'information? Qui va poser des questions? Quel genre d'information les gens souhaitent-ils obtenir d'un tel bureau?

M. Cadieux: Entre autres, nous offrons *La revue de la négociation collective* qui est une publication mensuelle, *Les grands règlements salariaux* qui est une publication trimestrielle, ainsi que *Le répertoire des organisations de travailleurs au Canada* qui est une publication annuelle. Bien sûr, au cours des prochains mois et des prochaines années, le Bureau émettra sans doute d'autres publications.

Quant à la clientèle, il s'agit de la clientèle intéressée à la négociation collective, à titre de patron ou à titre d'employé ou d'organisation syndicale. Lorsque ces organisations sont à la veille d'une négociation collective, elles veulent savoir quelles ont été les tendances au cours de l'année ou des années précédentes afin d'être à la hauteur de la situation et de négocier les meilleures ententes possibles pour leur clientèle.

M. Blackburn (Jonquière): Auparavant, existait-il quelque chose de semblable sous une autre forme?

M. Cadieux: Différentes sources d'information existaient et il y avait possiblement une certaine double emploi. C'est pourquoi le rapport Nielsen a recommandé la centralisation de toutes ces sources d'information, de là la création du Bureau de renseignements sur le travail.

M. Blackburn (Jonquière): Donc, cet instrument pourra être extrêmement utile aux syndicats des différentes régions du pays. Ils pourront obtenir de l'information sur ce qui se passe dans les différentes négociations collectives, sur les différentes augmentations salariales qui ont été accordées, sur les pourcentages, etc.

M. Cadieux: Cela peut être utile pour tout le monde, y compris les différents syndicats. Nous nous intéressons beaucoup, à Travail Canada, à la formation dans le cadre des relations patronales-syndicales. Je pense que c'est un instrument très utile qui doit être utilisé, non seulement dans le cadre de la formation, mais aussi dans la perspective de la continuité: une fois que la personne est formée, elle peut se mettre à jour sur les différents changements qui peuvent se produire à travers le Canada dans les différentes négociations collectives, en Colombie-Britannique, à Terre-Neuve, au Québec, etc. Tout cela peut varier selon les négociations qui sont en cours et tout le monde est intéressé à savoir ce qui se passe. Si vous me permettez la référence au monde juridique, c'est une jurisprudence qui établit ce qui s'est passé auparavant et qui servira sans aucun doute à améliorer les négociations futures.

M. Blackburn (Jonquière): Est-ce que le ministère a l'intention de vérifier chaque année ce qui se passe au sein de ce bureau pour voir si l'outil est vraiment utile?

M. Cadieux: C'est un nouvel instrument qui vient tout juste d'être mis au point. Nous allons évidemment suivre

Mr. Blackburn (Jonquière): Mr. Minister, who will use this information bank? Who will ask questions? What kind of information do people want to obtain from this kind of bureau?

Mr. Cadieux: Amongst other things, we offer our clients a series of publications, for example, *Collective Bargaining Review*, which is a monthly publication, *Major Wage Settlements*, which is a quarterly publication, and *Directory of Labour Organizations in Canada*, which is an annual publication. It goes without saying that over the next month and years, the bureau will more than likely issue other publications.

The bureau's clients consist of people involved in collective bargaining; they can be bosses or employees or people involved in the labour movement. When labour organizations are on the point of embarking in collective bargaining, they like to know what the tendencies have been over the past year, or over the past several years in order to be on top of the situation and to negotiate the best possible agreements for their clients.

Mr. Blackburn (Jonquière): Has any similar type of bureau ever existed in the past?

Mr. Cadieux: There were different sources of information and a certain amount of overlapping was involved. This is why the Nielsen report recommended that all these sources of information be centralized and that the Bureau of Labour Information be created.

Mr. Blackburn (Jonquière): Therefore, this could be a very useful tool for unions across the country. They could obtain information on collective bargaining involving various units, salary increases already granted, percentages, etc.

Mr. Cadieux: This type of information can be useful for everyone, including unions. At Labour Canada, we are very interested in training people in the area of labour management relations. This is a very useful tool that should be used not only for training purposes but also with a view to ensuring a certain continuity: once a person is trained, this person can keep abreast of the changes that take place across Canada in the context of collective bargaining in British Columbia, Newfoundland, the province of Quebec, etc. These changes can vary from one bargaining unit to another, and everyone is interested in what is happening. If you will allow me a reference to the legal world, precedents are used to explain the past and improve future negotiations.

Mr. Blackburn (Jonquière): Does the department intend to oversee the operations of the Bureau to make sure that the tool is really useful?

Mr. Cadieux: We are talking about a brand new tool that has just been established. We will keep close tabs on

[Text]

de très près l'évolution du Bureau de renseignements sur le travail afin de nous assurer qu'il fonctionne comme il se doit et qu'il offre tous les services qu'il doit offrir, cela en tout temps, afin qu'on soit à la fine pointe de l'actualité pour mieux servir notre clientèle.

M. Blackburn (Jonquière): Le Conseil canadien des relations de travail a été saisi d'une requête visant à faire réviser la structure actuelle des unités de négociation de la Société canadienne des postes. J'aimerais avoir un peu de précisions à ce sujet.

M. Cadieux: Vous me posez une question délicate, monsieur Blackburn. Je n'y répondrai pas pour la raison suivante, en particulier. Le Conseil canadien des relations de travail est un tribunal quasi judiciaire qui se rapporte au ministre du Travail, bien sûr, mais qui n'est pas dirigé par le ministre du Travail. Il est totalement indépendant de Travail Canada et entend des causes ou des plaintes qui sont déposées devant lui. Je ne voudrais, ni directement ni indirectement, m'immiscer dans une cause pendante devant le Conseil canadien des relations de travail. Le président du Conseil canadien des relations de travail, Me Lapointe, est ici, et s'il juge opportun de vous donner des renseignements sur cette cause précise, je l'invite à le faire. C'est lui qui a la responsabilité du fonctionnement quotidien du Conseil.

• 1010

M. Blackburn (Jonquière): Est-ce qu'on peut tout de même obtenir certaines précisions?

The Chairman: He is Mr. Lapointe, Chairman of the Labour Relations Board.

Monsieur Lapointe, vous avez la parole.

M. M. Lapointe (président du Conseil canadien des relations de travail): Lorsque les Postes étaient un ministère et que ses employés étaient des employés de la Fonction publique, ceux-ci relevaient de la juridiction de l'autre tribunal du travail. À cause des structures de négociation au niveau fédéral, il y avait presque 20 unités de négociation différentes, la plus petite comptant, si ma mémoire est fidèle, sept employés, et la plus grosse, environ 20,000 membres. Lorsque ce ministère est devenu une société de la Couronne, il a dû commencer à fonctionner comme une entreprise privée. Il est devenu évident qu'un employeur devant faire face à au-delà de 20 unités de négociation pouvait s'attendre à avoir de sérieux problèmes.

À l'automne de 1985, la nouvelle Société canadienne des postes, par ses procureurs, a déposé une requête devant le Conseil, lui demandant de réviser toutes ces unités de négociation afin de les adapter à ses besoins, aux besoins d'une entreprise semi-privée ou privée. Ceci implique tous les syndicats déjà accrédités, ceux qui approuvent ce que veut la Société et ceux qui s'y opposent. C'est un dossier extrêmement complexe. Déjà le comité chargé de l'entendre a siégé 15 semaines pleines, si mon souvenir est bon. Il est difficile de prévoir quand le dossier pourra être complété.

[Translation]

the Bureau to make sure that it operates as it should and that it provides, at all times, the services described in its terms of reference and also that it has up to date information in order to serve its clients better.

Mr. Blackburn (Jonquière): The Canada Labour Relations Board received a request for revision of the present actual structure of Canada Post's bargaining unit. I would like to have a little more information concerning this matter.

Mr. Cadieux: Your question is a delicate one, Mr. Blackburn. I will not answer it for the following reason, in particular. The Canada Labour Relations Board is a quasi judicial tribunal that reports back to the Minister of Labour, naturally, but whose work is not directed by the Minister of Labour. It is completely independent of Labour Canada and hears all cases and complaints it receives. I would not want to interfere, neither directly nor indirectly, in a case pending before the Canada Labour Relations Board. The chairman of the Canada Labour Relations Board, Mr. Lapointe, is here today and if he feels it is appropriate to give you information concerning this particular case, I invite him to do so. He is responsible for the board's day-to-day operations.

Mr. Blackburn (Jonquière): But can we still be given certain clarifications?

Le président: Il s'agit de Me Lapointe, le président du Conseil canadien des relations de travail.

Mr. Lapointe.

Mr. M. Lapointe (Chairman, Canada Labour Relations Board): When Canada Post was still a department and its employees were civil servants, they came under the jurisdiction of the other labour board. Because of the Federal bargaining structure, there were almost 20 different bargaining units, the smallest consisting of 7 employees, if my memory serves me right, and the biggest consisting of approximately 20,000 members. When the department became a Crown corporation, it had to start operating along the same lines as a private company. It became evident that an employer having to deal with more than 20 bargaining units would run into some pretty serious problems.

In the fall of 1985, they knew Canada Post submitted a request to the board, through its lawyers, for a revision of these bargaining units to bring them more in line with its needs as a semi-private or private company. This involves all the unions already certified, the unions that agree with Canada Post's requests and those that do not. It is a very complicated matter. The committee in charge of hearing the case has already sat for 15 whole weeks, if I remember correctly. It is difficult to predict when the case will be closed.

[Texte]

Ce sont les seuls renseignements que je puis vous donner.

M. Blackburn (Jonquière): L'objectif est de diminuer le nombre d'unités, si je comprends bien. Est-ce bien l'objectif primordial?

M. Lapointe: Exactement. C'est ce que recherche la Société. Je peux même vous dire que c'est probablement aussi ce que recherche le côté syndical, mais peut-être pas toutes les organisations syndicales. La politique générale du Conseil est de mettre sur pied des structures de négociation qui soient le plus efficaces possible. C'est le but de cette cause.

M. Blackburn (Jonquière): Merci, monsieur Lapointe.

Le président: Merci, monsieur Blackburn.

Monsieur Guilbault, félicitations pour votre nouvelle responsabilité. Bienvenue au Comité. Vous avez la parole.

M. Guilbault (Saint-Jacques): Merci, monsieur le président.

En effet, je viens d'être nommé critique du Travail pour mon parti, et c'est la première fois que je siège à ce Comité. Je vais tenter de respecter l'atmosphère de camaraderie et de non-partisannerie qui règne à ce Comité.

• 1015

Pour démontrer mes bonnes intentions, je profite de l'occasion pour féliciter l'honorable Pierre Cadieux qui comparait pour la première fois devant le Comité pour défendre ses crédits. Vu qu'il est à ce poste depuis peu, je lui souhaite bonne chance.

Monsieur le ministre, en posant des questions sur les crédits du ministère, il y a plusieurs sujets qu'on peut toucher dont celui de la santé et de la sécurité au travail qui a déjà été abordé par mon collègue, M. Murphy. Les programmes d'adaptation des travailleurs me préoccupent aussi et intéressent mon parti. Il y a également des questions à poser sur le Commissariat aux incendies. Cependant, il est difficile de s'empêcher de poser certaines questions que tout le monde se pose ces jours-ci. Les trois derniers jugements rendus par la Cour suprême jettent un vent d'inconnu sur ce qui va arriver au droit de grève et au droit de négociation au Canada. Le monde syndical, entre autres, croit avoir perdu quelque chose d'important. J'imagine que tous ceux qui s'intéressent au droit du travail au Canada se demandent ce que le gouvernement va faire à la suite de ces trois jugements.

Je voudrais demander au ministre ce que le gouvernement entend faire. Par exemple, le gouvernement projette-t-il, à court ou à moyen terme, de convoquer une conférence fédérale-provinciale ou de profiter d'une conférence fédérale-provinciale déjà convoquée pour discuter du droit de négociation et du droit de grève et pour parler possiblement de leur inclusion dans la Charte canadienne des droits et libertés? C'est la première question que je veux poser au ministre.

[Traduction]

These are the only clarifications I can give you.

Mr. Blackburn (Jonquière): If I understand correctly, the objective is to decrease the number of bargaining units. Is this the main objective?

Mr. Lapointe: Exactly. This is what Canada Post is trying to obtain. I can even hazard to say that most of the unions would also wish it, but maybe not all of them. The board's general policy is to establish as efficient a bargaining negotiation structure as possible. This is the whole aim of the exercise.

Mr. Blackburn (Jonquière): Thank you, Mr. Lapointe.

The Chairman: Thank you, Mr. Blackburn.

Mr. Guilbault, I would like to congratulate you on your new responsibilities. Welcome to our committee. You have the floor.

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): Thank you, Mr. Chairman.

I have just been appointed labour critic for my party, and it is the first time that I sit on this committee. I will do my best to respect the spirit of camaraderie and non-partisanship that reigns here.

As a show of good will, I will use this opportunity to congratulate the Hon. Pierre Cadieux, who is making his first appearance before this committee to defend his estimates. Since he is fairly new to this position, I wish him the best of luck.

Mr. Minister, several subjects, such as that brought up by my colleague, Mr. Murphy, and I mean occupational health and safety, can be broached while in a discussion on your department's Estimates. The labour adjustment benefits programs are of much concern to myself and to my party. Also, questions come to mind concerning the Office of the Fire Commissioner. However, it is difficult to abstain from asking certain questions that are on everyone's mind these days. The last three decisions handed down by the Supreme Court cast a doubt over the future of the right to strike and the right to collective bargaining in Canada. Labour organisations are not the only ones to feel they have lost something very important. I imagine all those interested in labour law in Canada are wondering what else the government is holding in store for them.

I would like to ask the Minister what the government intends to do. For example, does the government intend to call a federal-provincial conference or to take advantage of the conference already called to discuss the right to collective bargaining and the right to strike, and to discuss their possible inclusion in the Canadian Charter of Rights and Freedoms? This is the first question I would like to ask the Minister.

[Text]

M. Cadieux: Monsieur Guilbault, je ne voudrais pas que vous croyiez que c'est parce que vous m'avez offert vos bons vœux que je vous offre les miens. J'avais l'intention de le faire dès le début, et le président m'a enlevé le *scoop* comme on dit dans le monde journalistique. Je tiens tout de même à vous féliciter pour votre nomination comme critique du Travail. C'est un sujet beaucoup plus délicat que certaines gens veulent bien le croire et qui affecte toutes nos vies et la vie quotidienne de bien des Canadiens. Même si vous êtes ici pour la première fois comme moi, je suis persuadé que grâce à votre expérience et à votre collaboration, nous pourrons, de concert avec notre collègue, M. Murphy, nous assurer que les lois qui sont de la responsabilité de Travail Canada soient dans le meilleur intérêt de tous les Canadiens.

Vous soulevez une question très délicate et très intéressante, celle des trois jugements de la Cour suprême relatifs à l'application de certains droits qui sont ou ne sont pas inclus dans la Charte. Je pense que vous avez vu les jugements intégraux qui ont été rendus par la Cour suprême. Ils sont volumineux, car ils comportent trois jugements distincts. Il y a des dissidences dans chacun des jugements. Les dissidences ne sont pas nécessairement les mêmes, et les motifs de la majorité ne sont pas toujours les mêmes.

Ce sont donc des jugements complexes. Nous sommes en train de les digérer à Travail Canada. J'ai l'intention de discuter prochainement avec mon collègue, le ministre de la Justice, ainsi qu'avec le président du Conseil du Trésor, afin de voir quel sera l'impact du jugement dans tous ses détails. Il semble clair que le jugement a déterminé que le droit de grève n'était pas garanti par la Charte. On prétend que le droit de négociation collective n'est pas garanti par la Charte non plus. Certains prétendent que, de par ce jugement, il n'y a plus de droit de grève ni de droit de négociation collective au Canada. Certains vont même jusqu'à dire, d'après ce que j'ai lu dans les journaux—il ne faut pas toujours se fier à cela, bien sûr—, que la légalité ou la validité des négociations collectives en cours ou des conventions collectives déjà négociées est mise en péril.

• 1020

Il y a bien des facettes à ces jugements et il faut les examiner. Ma première impression est que, d'une part, le droit de grève existe encore, puisqu'il est prévu à la partie V du Code canadien du travail. D'autre part, comme nous n'avons pas mis fin aux négociations en cours, autres au CN, au CP, etc., je présume que ce mécanisme de convention collective ne disparaîtra pas demain matin puisqu'il est, lui aussi, reconnu dans les lois fédérales actuelles de même que dans la plupart des lois provinciales.

Y a-t-il à lieu de convoquer immédiatement une conférence fédérale-provinciale pour voir si un amendement doit être apporté à la Constitution? Il y a une conférence fédérale-provinciale de prévue prochainement pour décider de la question du Québec. Votre parti, entre autres, réclame depuis quelques jours la

[Translation]

Mr. Cadieux: Mr. Guilbault, I hope you will not think that because you wished me luck, I now feel obliged to wish you luck in return. I had intended to do so at the very beginning, but the chairman scooped me, as they say. I would still like to congratulate you on your appointment as labour critic. This subject is much more delicate than some people would like to believe and it affects the every day lives of a great number of Canadians. Even though this is your first appearance, as it is mine, I am positive that with your experience and your sense of co-operation, and the help of our colleague, Mr. Murphy, we will be able to ensure that those laws that come under Labour Canada's jurisdiction will be in the best interest of all Canadians.

You ask a delicate and very interesting question, a question concerning the three decisions handed down by the Supreme Court with regard to the application of certain rights, that may or may not be included in the Charter. I believe you had the opportunity to read the full text of the decisions. They are quite voluminous because they contain three distinct decisions. There are dissenting opinions in each of these decisions. These opinions are not necessarily the same, nor are they based on the same reasons.

Therefore, the decisions are quite complex. We are still trying to digest them at Labour Canada. I intend to meet with my colleague, the Minister of Justice, as well as with the chairman of the Treasury Board, to discuss the impact of these decisions. It seems clear in these decisions that the Supreme Court determined that the right to strike was not guaranteed under the Charter. Apparently, the right to collective bargaining is not guaranteed in the Charter either. Certain people claim that this decision kills the right to strike and the right to collective bargaining in Canada. Some even claim, according to what I have read in the newspapers—one should not always believe what one reads, obviously—that the legality or validity of all collective bargaining in process as well as that of existing collective agreements is threatened.

These decisions are quite complex and we have to examine them in detail. My first impression is that, on the one hand, the right to strike still exists since it is provided for in part V of the Canada Labour Code. And on the other hand, since current rounds of bargaining were not terminated, those involving CN, CP, and others, I assume the collective bargaining mechanism will not disappear overnight because it is also recognized by present federal legislation as well as by most provincial laws.

Should we immediately call a federal-provincial conference to discuss whether the Constitution should be amended? A federal-provincial conference will soon be held to discuss the matter of the Province of Quebec. Your party, amongst others, has, for the past few days, been calling for a federal-provincial conference to discuss

[Texte]

tenu d'une conférence fédérale-provinciale pour discuter du Sénat. C'est une autre demande évidemment. Il est peut-être primordial, avant de résoudre cette question qui découle des jugements de la Cour suprême, de s'assurer d'abord que le Québec adhère à la Constitution afin d'uniformiser un amendement à la Constitution, si amendement il y a, dans un avenir plus ou moins rapproché si telle est la décision du gouvernement.

Je n'ai pas encore discuté de cette question avec mon collègue de la Justice ni avec le premier ministre.

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): Thank you. My first reaction is that the Minister is certainly coming forward with a lot of explanations, which makes the time for questions a bit shorter, but nevertheless I would like to pursue the same line of questioning.

I realize these issues are complex, that the Minister will at least have to discuss them in Cabinet with the Minister of Justice. But in the meantime, certainly it is the role of the Minister to defend the interests of workers under federal jurisdiction all across the country.

And while I would not want to go into the constitutional aspects of it, I would like to know the position of the Minister from a policy standpoint, from a labour-only standpoint, with regard to whether or not, in the opinion of the Minister, the right to strike should be entrenched in the Charter of Rights in our Constitution; whether, in his opinion, it is better, or more advisable that this right to strike be established by legislation, as has happened in the past in this country, or whether the Minister feels that it would be sufficient for the right to strike to be simply granted after collective bargaining.

We have instances in this country where the right to strike has been obtained that way. So from a policy standpoint, regardless of the niceties of the Constitution, maybe the Minister can enlighten us as to his position on this subject.

Mr. Cadieux: From a policy standpoint, Mr. Guilbault, I think you will agree with me that right now the judgment, which was rendered last week, does not in my mind change anything of the situation that existed before the judgment was rendered last Thursday, in the sense that the right to strike existed last Wednesday under Part V of the Canada Labour Code and still exists today, after these particular decisions, under Part V of the Canada Labour Code. The right to bargain and attain collective agreements also exist. We encourage this, and we are very proud of our service of mediation and conciliation, since we have been maintaining, for a number of years now, a success rate of more than 90% of collective agreements reached without any work stoppage, whether it be strike or lockout.

So consequently, from a policy point of view, Mr. Guilbault, those rights exist.

As to whether or not they ought to be specifically labelled in the Constitution, I will be discussing these issues with my colleagues in Cabinet. With all due respect,

[Traduction]

the Senate. This is obviously not the same request. Before trying to solve this question raised by the Supreme Court's decision, we may be better advised to start by making sure that the Province of Quebec adopts the Constitution so that, if the government decides to amend the Constitution, this amendment will be uniformly adopted.

I have not yet discussed this question with the Minister of Justice, nor with the Prime Minister.

M. Guilbault (Saint-Jacques): Merci. Ma première observation est que le ministre nous donne beaucoup d'explications, ce qui raccourcit quelque peu le temps dont nous disposons pour les questions. Mais je voudrais néanmoins poursuivre dans la même veine.

Je comprends que ces questions sont complexes et que le ministre devra à tout le moins en discuter au Conseil des ministres avec le ministre de la Justice. Mais d'ici là, le ministre doit sûrement continuer de défendre les intérêts des employés des sociétés de compétence fédérale dans tout le Canada.

Et bien que je ne veuille pas entrer dans les aspects constitutionnels de la question, je voudrais savoir si sur le plan politique, sur le plan syndical, le ministre croit que le droit de grève devrait être prévu dans la Charte des droits et libertés; s'il serait, selon lui, préférable ou plus sage que le droit de grève soit accordé par la loi, comme c'était le cas par le passé, ou si le ministre pense qu'il serait suffisant que le droit de grève soit accordé après la négociation collective.

Il est arrivé à quelques reprises au Canada que le droit de grève ait été acquis de cette façon. Sans tenir compte des avantages qu'offre la Constitution, le ministre pourrait peut-être nous faire part de sa position à cet égard.

M. Cadieux: Sur le plan politique, monsieur Guilbault, je crois que vous reconnaîtrez avec moi qu'à l'heure actuelle le jugement qui a été rendu la semaine dernière ne change rien à la situation qui existait auparavant, car le droit de grève existait mercredi dernier en vertu de la Partie V du Code canadien du travail, et existe toujours aujourd'hui après les décisions qui ont été rendues. Le droit de négocier et de signer des conventions collectives est aussi acquis. Et c'est un droit que nous favorisons d'ailleurs, et à cet égard, nous sommes très fiers de notre service de médiation et de conciliation, car il y a maintenant de nombreuses années que nous parvenons à conserver un taux de réussite de 90 p. 100 dans les cas de conventions collectives conclues sans aucune forme d'arrêt de travail.

Sur le plan politique, monsieur Guilbault, il ne fait aucun doute que ces droits existent bel et bien.

De là à savoir s'il faudrait les enchâsser en bonne et due forme dans la Constitution, c'est une question dont je débattrai avec mes collègues du Conseil des ministres. Sauf

[Text]

I believe I ought to perhaps speak with my colleagues before I make a formal position of this government on the particular question. But as Minister of Labour, the right to strike exists. It is not absolute, but it exists. Thank you.

• 1025

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): May I be allowed a short, additional question?

The Chairman: I was going to say, Mr. Guilbault, the complexity of this has taken us a little longer than normal, so we will give you a little more time than is normal. How is that?

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): I would like to ask the Minister simply this: of course the labour movement is quite concerned about this and I would not be surprised if already at this time the leadership of some union organization would already have contacted the Minister or some of his officials to discuss the issue. If so, I would like to ask the Minister what have they asked of the government, if anything, and what has the reply been so far?

Mr. Cadieux: To my knowledge, Mr. Guilbault, I have not been specifically or personally approached by anybody from the labour movement since last Thursday, personally either in writing or by telephone that I know of. I understand some press communiques have been issued by various organizations of the labour movement, including the CLC and, of course, *l'Alliance de la Fonction publique du Canada*, who in their documentation seem to request that government do something about it.

In a sense, I understand the reaction of the labour movement who, of course, had seen these decisions as very important. And according to what I have read so far, it seems to be interpreted as being a setback. It is a question of interpretation. As I said before, the right to strike existed. It still exists. The right to negotiate existed. It still exists. And I am starting to wonder if one should not take time to let the ashes settle, look at what exactly is included in those decisions and perhaps, once you are relaxed a little bit more, appreciate exactly what has happened and is there anything really necessary in the future. Just to quote one article in today's *Winnipeg Sun* that I by coincidence read on the way here today—I will table it, of course, Mr. Chairman—it is headed "Unions Guilty of Overreacting". I quote:

What the court did was, essentially, nothing. Absolutely nothing has changed.

Now this is not my opinion; this is the opinion of this particular editorialist.

Organized labour took a shot at strengthening its position in the public and private marketplace and came up short.

[Translation]

voire respect, je pense que je devrais peut-être consulter mes collègues avant de donner la position officielle du gouvernement sur cette question. Mais, en tant que ministre du Travail, je vous dis que le droit de grève existe. Il n'est pas absolu, mais il existe. Je vous remercie.

M. Guilbault (Saint-Jacques): Me permettez-vous une question supplémentaire très brève?

Le président: Monsieur Guilbault, j'allais justement dire que la complexité de cette question nous a entraînés dans des discussions un peu plus longues, si bien que je vous donnerai un peu plus de temps que d'habitude. Cela vous convient-il?

M. Guilbault (Saint-Jacques): Je voudrais simplement poser au ministre la question suivante: il est bien évident que le mouvement syndical est très préoccupé par cette question et je ne serais pas surpris si les dirigeants d'une quelconque organisation syndicale avaient déjà communiqué avec le ministre ou avec certains de ses fonctionnaires pour aborder la question. Dans l'affirmative, je voudrais savoir, monsieur le ministre, ce qu'ils ont demandé au gouvernement. Et le cas échéant, quelle a été la réponse?

M. Cadieux: A ma connaissance, monsieur Guilbault, personne du milieu syndical n'a communiqué avec moi personnellement sur des points précis depuis jeudi dernier, que ce soit par écrit ou par téléphone. Je sais que divers organismes du mouvement syndical, dont le CTC et évidemment l'Alliance de la fonction publique du Canada, ont émis des communiqués qui semblent demander au gouvernement de faire quelque chose.

Dans un sens, je comprends la réaction du milieu syndical qui, de toute évidence, a accordé beaucoup d'importance à ces décisions. D'après ce que j'ai pu en lire jusqu'à présent, ils les interprètent comme un échec. C'est une question d'interprétation. Comme je l'ai déjà mentionné, le droit de grève existait et il existe toujours. Le droit de négocier existait et il existe toujours. Je commence à me demander si l'on ne devrait pas prendre un certain recul afin de laisser les choses se décanter, d'étudier le contenu exact de ces décisions et, peut-être, une fois que chacun sera un peu plus détendu, d'évaluer exactement ce qui s'est passé et s'il faut vraiment faire quelque chose à l'avenir. Par pure coïncidence, en me rendant ici, j'ai justement lu un article paru dans le *Winnipeg Sun* d'aujourd'hui—et je vais évidemment vous le remettre monsieur le président—avec la manchette suivante: «Réaction excessive des syndicats» et je cite:

Dans le fond, la cour n'a rien fait. Absolument rien n'a changé.

Ce n'est pas mon avis mais c'est celui de l'éditorialiste.

Le milieu syndical a essayé de renforcer sa position dans les secteurs public et privé et a raté son coup.

[Texte]

And he concludes:

But let us get real. Members of labour unions are not doing all that badly. Most have bargained quite effectively under the existing laws. They are a fact of life and governments and most employers realize that. There are a few shackles that must be broken and none that need a hammer as heavy as a constitutional guarantee.

They are his opinions as to what happened last Thursday and what ought to be done. But from my interpretation today or my understanding today, which is far from being perfect, nothing has been lost that prevents or prohibits any union movement and employer to collectively bargain an agreement today and to use, if necessary, and I do not of course promote this, but use when the Code so permits the right to strike or to lock out. It is still in the law and I have no intention right now of amending the Canada Labour Code to that effect.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister.

Mr. Guilbault (Saint-Jacques): Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Guilbault.

I have the three judgments here that were rendered by the Supreme Court on April 9 and they are the subject-matter of the preceding 15 minutes. I think it appropriate that we file them as exhibits before the committee. They are available to members and to future scholars. The serial numbers or the numbers from the court are 18942, 19234 and 19430, just so we have them properly identified.

The next sequence of questioners will be Mr. Witer, Mr. Oostrom and Mr. Jourdenais, in that order. Mr. Witer.

Mr. Witer: Thank you, Mr. Chairman. I would like to welcome the Minister. I trust this will be the first of many appearances before our committee. I would also like to compliment him on his concise opening remarks and the direct answers he has given so far to the questions that have been put.

• 1030

In his opening remarks the Minister made reference to the Japanese economic mission and their assessment of the Canadian labour environment. He also made reference to the fact that last year there were approximately 1,000 deaths and workplace-related injuries. Is there any correlation between the two? Do we have any numbers over the last decade on work-related injuries and deaths?

Mr. Cadieux: We have some numbers, unfortunately not with us, Mr. Witer, but we will provide them to you through the Chair or the secretariat, as soon as possible. Whatever the numbers, they are too high. We have to do everything in our power, whether it be through federal jurisdiction, provincial, or any other jurisdiction, to ensure that work-related illnesses or injuries on the work-

[Traduction]

Et il conclut:

Mais soyons réalistes. Les membres des syndicats ne s'en tirent pas si mal. La plupart ont réussi à négocier des conditions très efficaces en vertu des lois actuelles. C'est un fait et les gouvernements et la plupart des employeurs s'en rendent bien compte. Il y a bien quelques chaînes à briser mais rien qui justifie l'emploi d'un marteau aussi gros qu'une garantie constitutionnelle.

C'est là son avis sur ce qui s'est passé jeudi dernier et sur ce qu'il faudrait faire. Mais selon ma perception de la situation à l'heure actuelle, et je ne connais pas encore tous les tenants et les aboutissants de l'affaire, aucun élément n'a été perdu qui empêche ou interdise un syndicat et un employeur de négocier collectivement une convention aujourd'hui et de recourir, au besoin, et je ne favorise évidemment pas cette voie, mais de recourir lorsque le Code le permet aux droits de grève ou de lock-out. Ces droits sont encore contenus dans la loi et je n'ai nullement l'intention à l'heure actuelle de modifier le Code canadien du travail à cet égard.

Le président: Merci, monsieur le ministre.

M. Guilbault (Saint-Jacques): Merci.

Le président: Merci, monsieur Guilbault.

J'ai les trois jugements qui ont été rendus par la Cour suprême le 9 avril et qui ont été au coeur des discussions au cours des 15 dernières minutes. Je pense qu'il convient de les déposer comme pièces devant le comité. Ils sont à la disposition des députés et des futurs boursiers. Les numéros de série ou les numéros de la cour sont 18942, 19234 et 19430, ce qui permettra de les identifier correctement.

Maintenant, M. Witer, M. Oostrom et M. Jourdenais peuvent poser leurs questions. Monsieur Witer.

M. Witer: Merci, monsieur le président. Je tiens à souhaiter la bienvenue au ministre. J'espère que le ministre comparaitra encore souvent devant notre comité. Je tiens également à le féliciter pour son introduction concise et pour les réponses directes qu'il a fournies jusqu'à présent aux questions posées.

Dans son introduction, le ministre a parlé de la mission économique japonaise et de son évaluation du milieu syndical canadien. Il a également mentionné le fait qu'il y a eu environ 1,000 décès et blessures au travail l'an dernier. Y a-t-il un rapport quelconque entre les deux? Avez-vous des chiffres concernant les décès et les blessures au travail au cours de la dernière décennie?

M. Cadieux: Nous avons des chiffres mais malheureusement pas avec nous, monsieur Witer. Nous vous les fournirons dès que possible en les remettant au président ou au Secrétaire. Quels qu'ils soient, ils sont trop élevés. Que ce soit au niveau fédéral, provincial ou autres, nous devons nous efforcer d'aboutir à une diminution des maladies et des blessures au travail. Je

[Text]

site are reduced. I think all governments are really concerned about this.

Just one example you have given me the occasion to expand on, and what I also mention in my introductory remarks, is something we call WHMIS, the Workplace Hazardous Materials Information System, which provides for labelling of chemical products used in the workplace. The various labels will permit the worker to know exactly what he is dealing with—and obviously that is in line with the right to know, etc., what he is dealing with—and also what has to be done assuming there is an incident with particular chemicals.

This particular WHMIS outfit was created with the cooperation of industry, of labour, and of governments. All provincial, territorial, and federal governments got together over a period of four years to develop a national information system on how to deal with dangerous chemicals to prevent work-related injury or illness in the workplace due to or caused by chemicals.

I am told, because I came in only at the end of these negotiations, that the process was not necessarily easy. But the result is there to prove that when all interested partners—governments, unions, and industry or employers—get together, they can do things that are in the best interest of all Canadians. I am convinced that once this system is fully in place, in the near future, accidents due to these chemicals will be prevented in the workplace. This type of initiative may have taken a long time to develop, but this type of initiative is there trans-Canada in order to protect the worker in the workplace and therefore contribute to the reduction of those absolutely abnormal numbers with respect to accidents and injuries related to work and the cost that stems from all those injuries and illnesses that are due to workplace incidents which we cannot afford.

Mr. Witer: Thank you. Mr. Chairman, as the Minister will know, section 96 of the Canada Labour Code provides for the appointment of an advisory council on occupational health and safety. Could the Minister tell us if this council has been established, and if so what its mandate is?

Mr. Cadieux: The advisory council as provided by section 96 of the Canada Labour Code has not yet been established per se. If I can use the expression, it is in the process, in the sense there are still some approvals that are required in order to put it in place.

• 1035

But notwithstanding the fact that the Advisory Council on Occupational Health and Safety has not been officially set up as provided under section 96, the interested parties got together at, I believe and understand, Labour Canada's efforts, in order to sit down and work on the various regulations.

[Translation]

pense que tous les paliers de gouvernement sont vraiment préoccupés par cette question.

Pour donner simplement un exemple, sur lequel vous m'avez donné l'occasion de m'étendre et dont j'ai également parlé dans mon introduction, nous avons un Système d'information sur les matières dangereuses utilisées au travail, appelé SIMDT, qui prévoit l'étiquetage des produits chimiques utilisés au travail. Les diverses étiquettes permettront aux travailleurs de savoir exactement ce qu'ils manipulent—et cela correspond de toute évidence au droit de savoir, etc., ce qu'ils manipulent—et aussi ce qu'il faut faire en cas d'incidents avec des produits chimiques particuliers.

Ce système a été mis en place avec la collaboration de l'industrie, des syndicats et des gouvernements. Tous les gouvernements provinciaux, territoriaux et fédéral ont collaboré pendant quatre ans pour mettre au point un système national d'information sur la façon de manipuler les produits chimiques dangereux afin d'éviter des blessures ou des maladies au travail dues à des produits chimiques ou occasionnées par eux.

On m'a dit, étant donné que je ne suis arrivé qu'à la fin de ces négociations, que le processus n'avait pas forcément été simple. Mais le résultat est là pour prouver que lorsque tous les partenaires intéressés—les gouvernements, les syndicats, et l'industrie ou les employeurs—collaborent, ils peuvent réaliser des choses qui sont dans le meilleur intérêt de tous les Canadiens. Je suis convaincu que lorsque ce système sera complètement opérationnel, dans un avenir très rapproché, on pourra éviter des accidents dus à ces produits chimiques sur les lieux de travail. Il a peut-être fallu beaucoup de temps pour mettre au point cette initiative mais elle existe à l'échelle du Canada pour protéger les travailleurs sur leurs lieux de travail et donc pour contribuer à faire diminuer ces chiffres absolument anormaux concernant les accidents et les blessures au travail et le coût qui résulte de toutes ces blessures et maladies par suite d'incidents au travail que nous ne pouvons nous permettre.

M. Witer: Merci. Monsieur le président, comme le ministre le sait pertinemment, l'article 96 du Code canadien du travail prévoit la nomination d'un conseil consultatif de l'hygiène et de la sécurité professionnelle. Le ministre peut-il nous dire si ce conseil a été mis en place et, dans l'affirmative, quel est son mandat?

M. Cadieux: Le conseil consultatif prévu par l'article 96 du Code canadien du travail n'a pas encore été formé en tant que tel. Si je peux me permettre l'expression, il est en cours de formation, c'est-à-dire qu'il manque encore des approbations pour le mettre en place.

Mais nonobstant le fait que le Conseil consultatif de l'hygiène et de la sécurité professionnelles n'a pas encore été officiellement formé comme le prévoit l'article 96, les parties intéressées se sont réunies, si je comprends bien, à l'initiative de Travail Canada afin de collaborer et d'étudier les divers règlements.

[Texte]

To give you specifically the history of how this non-official, if I may call it that, Advisory Council on Occupational Health and Safety was set up, I will ask Mr. Hansen to give you—in a nutshell, of course—the details on that.

The Chairman: Here comes the nutshell.

Mr. Hansen: In May of last year we asked all our major clients to come to a meeting in early July to look at the process for a technical revision of the occupational safety and health regulations. Over 30 representatives came to that meeting on July 3. We struck a review committee of 7 representatives from labour and 7 representatives from industry to work on setting the priorities of regulations that needed to be reviewed and to strike working groups from within their members to do the technical work required and strike a consensus regulation between both employers and employees. That process started with the first working groups meeting in January, and they are working on the Hazardous Investigations, Health and Safety committees, and levels of lighting regulations.

Mr. Witer: I wanted to get some indication as to a time frame for when we can expect the council to be formed. It sounds as if we are in the preliminary stages. But all of us know that unless we look at some at least target time frames, commitments really become irrelevant. So I wonder if it is possible to get some indication of what kind of a time frame we are looking at for forming the council.

Mr. Cadieux: Well, Mr. Witer, of course there are different ways of looking at this particular subject. Sometimes it is said—and I have heard it said in the House on many occasions—if it works, do not fix it. Right now, notwithstanding the fact that it is not perhaps totally in compliance with section 96 of the Canada Labour Code, the committee that has been set up and has been working and producing on this same issue is doing so well that I could be accused of hesitating to do away with this particular committee as it functions right now.

But notwithstanding that, as I said, the process is going on. Cabinet has looked into it. There are some approvals that are still necessary to put this official advisory council in place. Of course, you need the necessary funding in order to do this; and I must underline that right now this particular committee is working without funding. Again, if it works, why fix it?

Mr. Witer: Mr. Chairman, a topic that was not mentioned today but relates that to the Minister's responsibilities. There was a recent report in one of the Toronto morning papers that referred to the Labour Canada mailing list being in disarray. I wonder if the Minister could indicate whether these allegations are accurate. If so, why would the list be in disarray; and of course, if not, would the Minister apprise the committee of the status of these lists?

[Traduction]

Pour vous donner plus précisément les antécédents concernant la formation de ce Conseil consultatif de l'hygiène et de la sécurité au travail non officiel, si je puis l'appeler ainsi, je demanderai à M. Hansen de vous donner quelques détails—très brièvement évidemment.

Le président: Très brièvement.

M. Hansen: En mai 1986, nous avons demandé à nos principaux clients d'assister à une réunion prévue pour le début de juillet en vue d'étudier le processus de révision technique du règlement sur l'hygiène et la sécurité professionnelles. Plus de 30 représentants ont assisté à cette réunion le 3 juillet. Nous avons formé un comité d'examen composé de sept représentants des syndicats et de sept représentants de l'industrie pour établir les priorités des règlements à réviser et pour former des groupes de travail en vue d'effectuer les travaux techniques nécessaires et d'en arriver à un règlement accepté à la fois par les employeurs et les employés. Les premiers groupes de travail ont commencé à se réunir en janvier et leurs travaux portent sur le Comité des enquêtes sur les situations hasardeuses, le Comité de sécurité et de santé et le règlement sur les niveaux d'éclairage.

M. Witer: Je voulais avoir une idée de l'échéancier concernant la formation du conseil. Il me semble que nous en sommes encore aux étapes préliminaires. Mais nous savons tous pertinemment que les engagements deviennent vraiment hors de propos à moins d'avoir au minimum un échéancier. Je me demande donc s'il est possible d'avoir une idée de l'échéancier concernant la formation de ce conseil.

M. Cadieux: Eh bien, monsieur Witer, il est évident qu'il existe plusieurs façons d'aborder ce sujet. On dit parfois—et je l'ai souvent entendu à la Chambre—que si quelque chose fonctionne il ne faut pas y toucher. À l'heure actuelle, et sans tenir compte du fait que le comité n'est peut-être pas entièrement conforme à l'article 96 du Code canadien du travail, ce comité donc qui a été mis sur pied et qui étudie cette question donne de si bons résultats que l'on pourrait m'accuser d'hésiter à le supprimer dans sa présentation actuelle.

Mais nonobstant ce fait, comme je l'ai dit, le processus fonctionne. Le Conseil des ministres a étudié la question mais il manque encore des approbations pour mettre en place le conseil consultatif officiel. Pour y parvenir, il est évident qu'il faut avoir les fonds nécessaires et je dois souligner que le comité fonctionne actuellement sans fonds. Mais il fonctionne, alors pourquoi y toucher?

M. Witer: Monsieur le président, je voudrais aborder un sujet qui n'a pas été mentionné aujourd'hui mais qui a trait aux responsabilités du ministre. Un rapport publié récemment dans l'un des quotidiens du matin de Toronto parlait du désordre de la liste d'envoi de Travail Canada. Je me demande si le ministre pourrait nous dire si ces allégations sont exactes. Dans l'affirmative, pourquoi la liste serait-elle en désordre et, dans la négative, le ministre pourrait-il nous informer de l'état de ces listes?

[Text]

Mr. Cadieux: I am informed, Mr. Witer, after reading the article, to my great shock and surprise, that the article is not complete. I am informed about what is alleged—and I will ask the deputy minister to give you the full details on the subject—that improvements had been brought following that particular report referred to in that particular article, and for unknown reasons at the desk of the *Globe and Mail*, where I believe it was printed, some parts of the article in question apparently had not been reproduced. But Miss McQueen will give you the details on the update of the mailing list, which, as a matter of fact, is up to date.

• 1040

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. Miss McQueen, could you be quite brief?

Miss J.R. McQueen (Deputy Minister, Department of Labour): Yes I will, Mr. Chairman.

Mr. Cadieux: As brief as the article, Mr. Chairman.

Miss McQueen: All mailing lists have always been subject to routine and regular updating. Since that 1986 evaluation report all mailing lists have been thoroughly updated, using mailing survey cards. We wrote to everybody on the list and asked whether the address was correct. We also asked all people on the list if they wanted to continue receiving the specific publications. Only 10% of the addresses on the existing lists had to be corrected. So they were pretty accurate to begin with.

Everybody has now been canvassed. We have complete up-to-date lists and we are developing an automated data base of mailing lists that covers about 16,000 addresses. *The Globe and Mail* has been informed that the article was wrong. We have sent them the correct information; they have yet to print the correction.

The Chairman: Thank you, Miss McQueen. I would like to follow up where Mr. Witer started, for just one second.

This committee has a growing concern about functional illiteracy in Canadian society. We were into the issue of dangerous chemicals. You have raised the issue of occupational health and safety. I just wondered whether there are any special efforts in those areas to assist those people who cannot read or write to participate more safely in the workplace?

Mr. Cadieux: Mr. Chairman, we are concerned, obviously, with that particular difficulty. Illiteracy in Canada seems to be a more serious concern than some people are prepared to admit.

I had the occasion recently to discuss with a Senator a speech that he gave on the subject of illiteracy. I would

[Translation]

M. Cadieux: Monsieur Witer, après avoir lu l'article, on m'a informé à ma grande stupéfaction et à ma grande surprise, qu'il était incomplet. On m'a informé—et je demanderai au sous-ministre de vous donner tous les détails à ce sujet—que les améliorations avaient été apportées à la suite de ce rapport dont il est question dans l'article mentionné, et pour des raisons inconnues au siège du *Globe and Mail*, où l'article a été imprimé je crois. Certaines parties de l'article en question n'ont apparemment pas été reproduites. Mais M^{lle} McQueen va vous donner tous les détails concernant la mise à jour de la liste d'envoi qui est d'ailleurs tout à fait à jour.

Le président: Merci, monsieur le ministre. Mademoiselle McQueen, votre intervention pourrait-elle être assez brève?

Mme J.R. McQueen (sous-ministre, ministère du Travail): Oui monsieur le président, elle le sera.

M. Cadieux: Aussi brève que l'article, monsieur le président.

Mme McQueen: Toutes les listes d'envoi font toujours l'objet de mises à jour normales et régulières. Depuis ce rapport d'évaluation de 1986, toutes les listes d'envoi ont été soigneusement mises à jour à l'aide de cartes de mises à jour des listes d'envoi. Nous avons écrit à toutes les personnes figurant sur la liste pour leur demander si leur adresse était exacte. Nous leur avons également demandé si elles souhaitaient continuer à recevoir les publications mentionnées. Il a fallu corriger seulement 10 p. 100 des adresses figurant sur les listes existantes, si bien qu'au départ elles étaient relativement exactes.

Toutes les personnes ont maintenant été contactées. Nous possédons des listes complètes mises à jour et nous sommes en train de préparer une base de données automatisée des listes d'envoi comportant environ 16,000 adresses. Nous avons informé le *Globe and Mail* que l'article était erroné et nous leur avons envoyé les bons renseignements qu'ils n'ont pas encore publiés.

Le président: Merci, mademoiselle McQueen. J'aimerais poursuivre pour quelques instants avec la question de M. Witer.

Notre Comité est très préoccupé par l'analphabétisme fonctionnel au Canada. Nous parlions de la question des produits chimiques dangereux. Vous avez soulevé la question de l'hygiène et de la sécurité professionnelles. Je me demandais simplement si des efforts particuliers sont déployés dans ces domaines pour aider les gens qui ne savent ni lire ni écrire à travailler dans des conditions plus sécuritaires?

M. Cadieux: Monsieur le président, nous nous préoccupons évidemment de cette situation particulière. L'analphabétisme au Canada semble être une préoccupation beaucoup plus grave que certaines personnes sont disposées à l'admettre.

J'ai eu dernièrement l'occasion de parler avec un sénateur d'un discours qu'il a prononcé au sujet de

[Texte]

invite members to read this speech. There are staggering statistics in there that I think will make us reflect on what has to be done, not only in dealing with chemicals, Mr. Chairman, but in all other aspects as well.

With regard to the initiative of WHMIS, I understand that obviously there will be some indication on those labels to permit the people, who unfortunately cannot read the information on the label, to know that it is a dangerous chemical, etc.

The Chairman: I think it would be helpful to committee if some of your officials could put together a little package for us about what might be happening in this whole area.

Miss McQueen: Yes, we could.

The Chairman: It is a consistent concern to the committee as we go across issues: unemployment insurance, immigration, whatever. That is very much on our plate and we would like to understand it and what is happening as much as we can.

Mr. Cadieux: With respect to WHMIS per se, Mr. Chairman, as I indicated a little earlier, the negotiations of all the parties have concluded. Everybody agrees to the system per se. Certain legislation, obviously, has to be amended in order to permit the establishment of WHMIS. We are in the process right now of dealing with the particular amending legislation, and you will be hearing more and more of this particular initiative soon.

I must underline, on the other hand, that, now that the negotiation stage is terminated, it becomes the responsibility of my colleague, Harvie Andre of Consumer and Corporate Affairs, who has the responsibility for the Hazardous Products Act, which has to be amended. So, consequently, it may go to another committee for future study and determination. But I would be pleased to keep you informed, Mr. Chairman, because Labour Canada, obviously, has a vested interest.

The Chairman: I think I could say without fear of contradiction in the current climate: if we could get the patent bill through we could get on to other things.

M. Oostrom: Merci, monsieur le président. C'est le printemps et, ce matin, il y avait beaucoup de fleurs, mais pas de ministre.

I commend the Minister on the grasp of his department, which he has attained in a very short time, and his ability to answer the questions openly this morning.

• 1045

I come from a riding where there are many immigrants. Many come from Europe and they are very concerned about the situation in Canada, how we can cope with the

[Traduction]

l'analphabétisme. J'invite d'ailleurs les membres du Comité à lire ce discours. Il renferme des statistiques renversantes qui nous font réfléchir sur les mesures à prendre, non seulement à propos des produits chimiques, monsieur le président, mais également dans tous les autres domaines.

A propos de l'initiative concernant le SIMDT, je crois comprendre que les étiquettes comporteront évidemment des indications permettant aux personnes qui ne peuvent malheureusement pas lire les renseignements inscrits de savoir qu'il s'agit d'un produit chimique dangereux, et cetera.

Le président: Je pense qu'il serait utile aux membres de notre Comité de recevoir une pochette d'information préparée par vos fonctionnaires sur ce que l'on pourrait faire dans ce domaine.

Mme McQueen: Oui, certainement.

Le président: Il s'agit là d'une préoccupation permanente pour les membres du Comité à mesure que nous abordons les questions de l'assurance-chômage, de l'immigration, et cetera. La question est sur notre planche de travail et nous aimerions la comprendre et savoir si possible ce qui se passe.

M. Cadieux: En ce qui concerne le SIMDT lui-même, monsieur le président, comme je l'ai déjà mentionné, les négociations entre toutes les parties sont terminées. Chacune est d'accord avec le système. Il est évident qu'il faudra modifier certaines lois afin de permettre la création du SIMDT. Nous sommes actuellement en train d'étudier les modifications législatives à apporter et vous entendrez de plus en plus parler de ces initiatives dans un avenir rapproché.

Par ailleurs, je dois souligner que, maintenant que l'étape des négociations est achevée, le sujet est de la responsabilité de mon collègue Harvie Andre, le ministre de la Consommation et des Corporations, qui est responsable de la Loi sur les produits dangereux qu'il faut modifier. Par conséquent, il se pourrait que l'étude de la question et son règlement soient confiés à un autre comité. Je serais cependant très heureux, monsieur le président, de vous tenir au courant étant donné que Travail Canada a de toute évidence un droit acquis.

Le président: Je crois pouvoir dire sans crainte d'être contredit, étant donné le climat actuel que si nous pouvions faire adopter le projet de loi sur les brevets d'invention, nous pourrions passer à d'autres choses.

Mr. Oostrom: Thank you, Mr. Chairman. Spring is here and there were lots of flowers this morning but no Minister.

Je félicite le ministre d'avoir réussi à aussi bien connaître son ministère en si peu de temps, et pour son aptitude à répondre directement aux questions ce matin.

Il y a de nombreux immigrants dans ma circonscription. Beaucoup sont originaires d'Europe et ils se posent souvent des questions sur la façon dont l'avenir se

[Text]

future. The Minister, in his speech this morning, mentioned that 440 bargaining situations are coming up in Canada. I think we may be in for a very difficult year. I hope that we can bargain so the strikes will not lean the economy.

In Europe, generally, they have a situation whereby labour and management set out certain goals for the year ahead. One looks at the Gross National Product and one looks at the inflation rate and, generally speaking, labour and management stay within these goals. But in Canada and the United States—and perhaps in Canada more than in the United States—it seems always to be a policy of confrontation. It is not co-operation.

In view of that, I noticed that last fall the Minister started a new program. This was the outreach initiative, and there are two programs in there—I believe there are three programs—that interest me very much. One is the Technology Impact Program and the other is the Labour Management Relations Program.

If he could tell me a bit more about particularly the latter, that may yet be the solution in the future to settle strikes in a better way, particularly the many bargaining situations coming up this year.

That worries me because if it results in strikes... and my constituents, too. They do not deny the right to strike, but they deny perhaps labour and management, particularly labour, holding the population at large to ransom and inhibiting development and investment coming in from Japan, Asiatic countries, and Europe so the whole country starts to cave in. So maybe you could elaborate on that a bit.

Mr. Cadieux: How much time do I have?

Mr. Oostrom: I know. You may have to come back.

Mr. Cadieux: You have mentioned a lot of things in your question and comment. One of them I would like to deal with.

I do not want to take away the importance of the programs you want me to answer specifically, but I want to reiterate what I have been saying across the country recently: notwithstanding the general thought in the public in Canada that labour relations are the pits in Canada, it is not so. Labour relations in Canada are doing fairly well, thank you very much, because, I believe, most parties, including unions and management or employers, have realized that we are just coming out of a very difficult period when the economy was in the boondocks and that a lot of people had to do a lot of things in order to maintain what they had and to get out of it and to proceed with business as usual.

Because of that fact and because of that realization by both parties and governments that there were tough times behind us and will still be tough times ahead of us, I think parties are fairly reasonable in their demands, whether on the employees' side or on the employers' side.

[Translation]

présentera au Canada. La ministre a dit ce matin que 440 conventions collectives doivent être revues cette année. L'année risque d'être très difficile. J'espère que nous parviendrons à éviter des grèves.

En Europe la plupart du temps les syndicats et le patronat dégagent de concert certains objectifs pour l'année à venir. Généralement parlant compte tenu du produit national brut et du taux d'inflation, les syndicats et le patronat respectent les objectifs qu'ils se sont fixés. Par contre aux États-Unis et davantage encore au Canada, la tendance est à la confrontation plutôt qu'à la coopération.

L'an dernier le ministre a lancé l'initiative pour le rapprochement en milieu de travail, au titre duquel deux programmes m'intéressent tout particulièrement à savoir le programme d'affectation d'employés et le programme sur la répercussion de la technologie.

Ce dernier pourrait peut-être servir un jour à éviter les grèves et même peut-être dès cette année en ce qui concerne les conventions collectives qui viennent à expiration.

Mes électeurs ne sont pas contre le droit de grève mais ce qu'ils n'acceptent pas c'est qu'en fait les syndicats prennent en quelque sorte la population en otage et freinent les investissements venus du Japon, de l'Asie et de l'Europe si bien que nous sommes tous les perdants. Je voudrais avoir plus de détails à ce sujet.

M. Cadieux: J'ai combien de temps?

M. Oostrom: Je devrais peut-être revenir à un deuxième tour.

M. Cadieux: Vous avez soulevé tout un tas de questions et j'essaierai de répondre à une de celles-ci.

Je ne cherche nullement à minimiser l'importance des programmes que vous venez d'évoquer mais je tiens à réitérer ce que j'ai dit lors de mon périple à travers le pays, à savoir que contrairement à ce qu'on a trop souvent tendance à croire à ce sujet, les relations industrielles sont loin d'être aussi mauvaises qu'on le dit. Je dirais au contraire que la situation n'est pas du tout mauvaise car tant les syndicats que le patronat se rendent fort bien compte que nous venons tout juste de sortir d'une période de récession pendant laquelle beaucoup de gens ont eu bien du mal à se maintenir à flot.

Les syndicats et le patronat ainsi que le gouvernement sachant que le passé a été dur et que l'avenir ne sera pas nécessairement rose, je suis convaincu que les syndicats ainsi que le patronat se montreront raisonnables.

[Texte]

The employees' general increase across Canada recently was 3.4%, if my memory serves me right, which is below the inflation rate. The employers are obviously asking for some roll-backs or cut-backs in certain advantages that were perhaps granted before, but, notwithstanding those situations right now, people sign collective agreements. When you sign collective agreements at the table without strike or lock-out, it is because labour relations are generally in a good position in Canada, and 90% of the negotiations we are involved in on the federal scene come up with a negotiated settlement without strike or lock-out.

So, generally speaking, labour relations are good. It does not mean they are not tough and it does not mean they will not get tough, because among the 440 facing us right now we have what I would term, in my short experience as Minister of Labour, the most difficult ones and the most neuralgic ones, where they deal with the railroads, with the ports, with the seafarers. As you know, if one of those services goes out for one reason or another, it affects a lot of things in Canada, it consequently affects Canada as a whole and it may affect Canada's economy or reputation.

• 1050

Notwithstanding, sir, we hope that with the help of the Mediation and Conciliation Service of this department, the parties will sign collective agreements without any work stoppages. As Mr. Witer mentioned a little earlier, the Japanese delegation that was here last fall gave us a good bill of health. When this particular delegation or a similar delegation from Japan was here 10 years ago, they gave us a terrible bill of health. Right now, they claim that we have improved just about everywhere across the board. The result, I am informed, is that Japanese investment in Canada is \$1 billion, which is currently being invested by Japanese automobile producers in new Ontario-based assembly plants, and substantial investment in automotive parts production is expected by the time these plants are in full production. In giving us a clean bill of health, they have encouraged investment in Canada. So we are not doing so badly.

There is still improvement everywhere. With this in mind, notwithstanding the fact that we are doing well and notwithstanding restraints, we have in September announced the Labour Outreach Initiative, which includes three programs. One is the Labour Assignment Program, another is the Technology Impact Program, and the third is the Labour Issues Assistance Fund. All three of these programs flowed from pilot projects that had been in place before. They proved so successful and the parties involved were so keen about them that we decided to make these programs permanent.

The Labour Assignment Program is an exchange of personnel, where we take somebody from our Public Service—with all its pros and cons and paperwork and red tape and what have you—and we put them in a union organization, and we take somebody from the union

[Traduction]

L'augmentation moyenne des salaires a été de 3,4% si je me souviens bien, ce qui est inférieur au taux d'inflation. Les patrons pour leur part essaient d'obtenir l'annulation de certains avantages qui avaient été accordés par le passé ce qui n'empêche que toute une série de conventions collectives ont été négociées. Le fait que les négociations soient signées sans qu'il y ait grève ou lockout prouve que les relations du travail sont bonnes au Canada. Or 90 p. 100 des négociations collectives relevant du gouvernement fédéral ont été réglées sans qu'on ait eu recours à la grève ou au lock-out.

Donc dans l'ensemble on peut dire que les relations du travail sont satisfaisantes ce qui ne signifie pas pour autant que nous ne sommes pas obligés de nous montrer très durs dans certains cas, car parmi les 440 négociations collectives à venir, on compte justement les points névralgiques que sont les chemins de fer, les ports et les marins. Lorsqu'un de ces secteurs est paralysé, tout le pays s'en ressent et cela risque donc d'affecter notre économie ainsi que notre réputation.

Nous espérons néanmoins qu'avec l'aide des services de médiation et de conciliation du ministère, les conventions collectives seront signées sans qu'il y ait eu débrayage. Ainsi M. Witer a mentionné tantôt que la délégation japonaise en visite au Canada l'automne dernier s'est prononcée favorablement en ce qui concerne nos relations de travail, alors qu'il y a dix ans, une délégation japonaise venue constater la situation avait dit tout juste le contraire. Toujours d'après ces Japonais, l'ensemble de la situation des relations du travail s'est sensiblement améliorée. C'est sans doute une des raisons pour lesquelles les Japonais ont d'ores et déjà investi un milliard de dollars au Canada, notamment dans des usines de montage automobile en Ontario ainsi que dans des usines pour la fabrication de composants automobiles. Donc en nous décernant des bonnes notes, ils encouragent les investissements étrangers au Canada. La situation ne saurait donc être aussi mauvaise qu'on le dit.

On peut néanmoins encore améliorer les choses. C'est la raison pour laquelle malgré l'austérité nécessaire, nous avons lancé au mois de septembre dernier l'Initiative pour le rapprochement en milieu de travail qui comprend trois programmes, à savoir le Programme d'affectation d'employés, le Programme sur les répercussions de la technologie et le Fonds d'aide pour les affaires du travail. Ces trois programmes découlent de programmes pilotes antérieurs dont le succès a été tel que nous avons décidé d'en faire des programmes permanents.

Le Programme d'affectation d'employés permet d'échanger des travailleurs entre la Fonction publique fédérale et les syndicats afin que chaque partie puisse avoir une idée plus claire des problèmes auxquels l'autre est confrontée. Ceci devrait faciliter les négociations

[Text]

organization—with all their pros and cons also—and put them in the Public Service, in order that they realize what the other side of fence looks like. This in our mind permits a better understanding on both sides of the negotiating table when they get back to negotiating table and perhaps will facilitate signing of a better collective agreement in the various issues or departments in which these people may be involved.

The Technology Impact Program obviously deals with the impact of technology in the work force. As you know, it is changing the work force and it is changing the ways things are being done in Canada. This program ensures that the people in the workplace know what is going to happen and what is happening to them as a result of the impact of technology. It prepares them to better handle this new technology to forestall disarray in the workplace so that these people can cope and continue to work with the introduction of new technology.

These programs are designed to help. They are very successful. We obviously have more demands from interested parties than we can accept unfortunately, but again we can only do as much as we have. I can assure you the programs are well under way and the success rate is phenomenal.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister, and Mr. Oostrom. I think we have to go to Mr. Jourdenais.

There is one problem, I think, with our transcript. You said something that sounded like "most neuralgic". You were talking—

Mr. Cadieux: Neuralgic, *névralgique*. It is a French word; maybe it is not translatable. *Névralgique*, sensitive.

The Chairman: It would have given, I think, our transcribers enormous difficulty. Mr. Jourdenais.

Mr. Cadieux: I am very pleased they earn, like me, the salary they are paid.

• 1055

Le président: Monsieur Jourdenais.

M. Jourdenais: Merci, monsieur le président. Je m'excuse d'avoir manqué votre exposé. Comme les autres, je vais être obligé de vous féliciter parce que vous méritez votre poste. On se parle depuis longtemps, et je savais que vous feriez un bon ministre. Les réponses que vous venez de donner le prouvent. D'ailleurs, l'opposition semble en être satisfaite, car ses représentants ont déjà quitté. Donc, je vous félicite et je vous souhaite bonne chance.

Pour ma part, je m'occupe surtout de l'immigration. Une seule chose m'a frappé. Dans son budget de 1986, le ministre des Finances avait annoncé qu'il y aurait un programme de 125 millions de dollars répartis sur quatre ans pour les personnes âgées. Il s'agit du programme d'adaptation pour les travailleurs âgés. Dans mon comté, il y a une ville où la moyenne d'âge est de 50 et quelques

[Translation]

collectives et la signature de meilleures conventions collectives.

Le Programme sur les répercussions de la technologie porte sur les répercussions du changement technologique en milieu de travail. En effet l'évolution de la technologie modifie aussi bien le milieu de travail que la façon dont les choses se font au Canada. Ce programme a pour objet de sensibiliser les travailleurs à tout ce qui risque de découler du fait de la technologie nouvelle. Ce programme doit en principe permettre aux travailleurs de mieux faire face à la nouvelle technologie afin d'éviter les difficultés en milieu de travail et afin de permettre aux travailleurs de mieux s'adapter.

Jusqu'à présent ces programmes ont très bien marché. Malheureusement la demande dépasse l'offre alors que nos moyens sont limités. Toujours est-il que le succès de ces programmes a largement dépassé notre attente.

Le président: Merci monsieur le ministre ainsi que monsieur Oostrom. C'est maintenant au tour de M. Jourdenais.

Vous avez utilisé tantôt une expression *most neuralgic*. Qu'est-ce que vous voulez dire au juste?

M. Cadieux: Il s'agit d'un mot français, *névralgique*, qui signifie sans doute *sensitive*.

Le président: Je crains que le service de la transcription n'ait du fil à retordre à cause de cette expression. Monsieur Jourdenais.

M. Cadieux: Ainsi ils auront mérité leur salaire.

The Chairman: Mr. Jourdenais.

Mr. Jourdenais: Thank you, Mr. Chairman. I am sorry but I missed your presentation. Like others I wish to congratulate you because you deserve your position. We have known each for long and I knew that you would be a good minister as the answers you have just given prove. Besides the Opposition must be satisfied since its members have left the meeting. I therefore wish you good luck.

I am concerned mainly with immigration. In his 1986 budget, the Minister of Finance announced that \$125 million would be spent over four years on the Program for Older Worker Adjustment. I have a town in my riding where the average age is over 50 years. Therefore we have a lot of older people who are having a hard time finding work.

[Texte]

années. Donc, je sais qu'il y a beaucoup de personnes âgées qui se cherchent du travail et qui ont de la difficulté.

Au cours de l'examen du budget des dépenses principales de l'année dernière, le ministre avait dit que le programme s'en venait. Je voudrais savoir pourquoi il n'a pas été mis en oeuvre, pourquoi il a été retardé. Je parle du programme PATA. Je vous ai déjà entendu parler du programme PATA avec les gens du syndicat à Montréal. Quelles mesures a-t-on prises pour venir en aide aux travailleurs âgés qui ont perdu leur emploi, et quand le nouveau programme entrera-t-il en vigueur?

M. Cadieux: Je vous remercie, monsieur Jourdenais, pour vos bons souhaits et pour votre don de voir ce qui se passera dans l'avenir.

Votre question est une question très importante qui est très d'actualité. Le ministre des Finances a effectivement annoncé, en février 1986, que 125 millions de dollars seraient consacrés au programme PATA, le programme d'adaptation pour les travailleurs âgés, qui doit être une initiative fédérale-provinciale et du secteur privé. Ce programme a été mis de l'avant pour remplacer le programme PAT, le programme d'adaptation des travailleurs, qui avait été institué par une administration précédente.

La raison principale pour laquelle il y a un nouveau programme est celle-ci. D'un part, le programme PAT institué par l'ancien gouvernement devait se terminer en août 1985. Lorsque nous sommes arrivés au pouvoir, nous avons commencé à examiner le programme PAT et y avons trouvé beaucoup de déficiences, si vous me permettez l'expression, particulièrement ce que j'appellerais de la discrimination, en ce sens que le programme PAT ne s'appliquait qu'à quatre industries particulières et à des communautés particulières. Le programme ne s'appliquait pas à tous les travailleurs âgés de la catégorie de ceux des secteurs et des communautés en question.

Donc, dans un premier temps, notre gouvernement a prolongé le programme PAT d'un an. Au lieu de se terminer en août 1985, il s'est terminé en août 1986. Entre-temps, le ministre des Finances a annoncé le nouveau programme PATA, avec des crédits de 125 millions de dollars, et nous avons pris l'initiative d'amorcer les négociations avec les autorités provinciales en vue d'une entente sur le nouveau programme PATA. Malheureusement, les négociations sont un peu plus longues qu'on ne l'avait prévu, mais, comme je l'ai indiqué dans mon introduction, elles devraient se terminer très prochainement. Je prévois faire rapport au Cabinet très prochainement sur l'état des négociations du programme PATA qui sera un meilleur programme pour les travailleurs âgés du Canada.

M. Jourdenais: Merci. Je vais prendre juste une seconde pour vous dire que mes prédictions étaient justes. Cela va se réaliser. Merci.

M. Cadieux: Merci.

[Traduction]

When we were studying the main estimates last year, the Minister said that this program was underway. I would like to know why it has not been implemented as yet. I am speaking about the POWA. I heard you speak about this program with labour representatives in Montreal. What has been done to help older workers who have lost their jobs and when is this new program coming into force?

Mr. Cadieux: I wish to thank you, Mr. Jourdenais, for your good wishes as well as for your clairvoyance.

Yours is a very important and topical question. The Minister of Finance stated in February, 1986 that \$125 million would be spent on the POWA program, the Program for Older Worker Adjustment, which will be a joint federal-provincial and private sector initiative. This program is due to replace the Worker Adjustment Program set up by the previous administration.

The new program was set up for the following reasons: the old program set up by the previous government was due to expire in August, 1985. When we came to power we examined the old Labour Adjustment Program and found it to be wanting in that it was discriminatory because it applied to four industries only in designated communities. The old program did not apply to all older workers even within the designated industries and communities.

So first our government started by extending the program for one year to August, 1986. In the meantime, the Minister of Finance announced the new POWA program with funds of \$125 million. We undertook negotiations with provincial authorities in order to come to an agreement on this new POWA program. Unfortunately, negotiations have taken more time than expected but as I said in my introductory remarks, they should be concluded shortly. I will be making my report to Cabinet very shortly regarding the negotiations for the POWA program which is a much better program for older workers in Canada.

Mr. Jourdenais: Thank you. I was right in my predictions and everything will come about as I expected.

Mr. Cadieux: Thank you.

[Text]

The Chairman: I would like at this point to put on the record that one day at the airport I had a bit of a conversation with Mr. Kelly, and I understand retirement is not all that far away. In case you are not back before the committee, I would just like to publicly acknowledge the significant contribution that Mr. Kelly has made to the work of this committee over a period of time, much longer than my presence in the House of Commons. But I think it would be inappropriate to perhaps miss that opportunity.

• 1100

Mr. Cadieux: Mr. Chairman, with your permission I would like to add something. If there is one thing about the elimination of the statutory age of retirement, it is that maybe it will permit Mr. Kelly to continue for years and years to serve Canada the way he has done so well for so many years.

The Chairman: Members of Parliament would rest easier in this difficult year if we could have some assurance of him coming back. I would like to thank the Minister for his attendance before us today.

I would like to excuse him, but keep the meeting going for a minute. We would like to bring Mr. Atherley to the table. He has kindly presented us with a disc to be an exhibit before the committee. I would like to put something on the public record about what is inside the disc, so we might all better understand it and it would be a more secure record for us.

Thank you, Mr. Minister, and thank all of your officials for coming before us. It was a good meeting. We got a lot on the table in a relatively brief period of time and we thank you for your help in that regard.

Mr. Cadieux: Thank you, Mr. Chairman. If you have any suggestions, I will be delighted to receive them and to look at them, because I know that this committee is doing a swell job, not only on immigration issues but also on other issues, such as labour.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister.

Mr. Atherley, if you would just take two or three minutes to describe for us what the disc is we will indeed file the disc as an exhibit for the committee. All members have a copy, at least all that were in attendance today, but I think we need to understand what is on it. Perhaps you could just take a few minutes and let us know.

Mr. Gordon Atherley (Chairman, Canadian Centre for Occupational Health and Safety): Thank you, Mr. Chairman, and thank you for the opportunity to display this piece of technology.

This is a vehicle for a very large quantity of information. In fact, one of these discs will store 250,000 typewritten pages of information. And that is to be compared with the floppy disc, with which we are all familiar, that goes into the ordinary micro-computer and which stores a mere

[Translation]

Le président: Je voudrais vous faire remarquer que j'ai eu l'occasion de bavarder un jour avec M. Kelly dans un aéroport et il m'a laissé entendre qu'il doit prendre sa retraite sous peu. Pour le cas où vous ne reviendriez pas devant ce Comité, j'aimerais dire publiquement combien M. Kelly a contribué au travail de ce Comité depuis un certain temps, plus longtemps que mon séjour à la Chambre des communes et je crois qu'il ne faut pas manquer l'occasion de le signaler.

M. Cadieux: Monsieur le président, avec votre permission, j'aimerais ajouter quelque chose. Il faut dire une chose sur la suppression de l'âge obligatoire de la retraite, c'est que cela va sans doute permettre à M. Kelly de servir le Canada encore pendant de nombreuses années comme il l'a déjà fait si bien depuis longtemps.

Le président: Les députés seraient plus tranquilles, en cette année difficile, s'ils étaient sûrs de son retour. J'aimerais remercier le ministre d'être venu ici aujourd'hui.

J'aimerais bien l'excuser, mais nous allons poursuivre notre réunion quelques instants encore. Nous aimerions que M. Atherley s'assoit maintenant à la table des témoins. Il nous a fort aimablement apporté un disque qui sera déposé comme pièce auprès du Comité. J'aimerais dire ce qu'il contient pour que cela figure au compte-rendu et que l'on comprenne tous bien la teneur des renseignements qu'il contient.

Merci, monsieur le ministre. Merci aussi à tous vos collaborateurs d'être venus aujourd'hui. Ce fut une excellente réunion. Nous avons obtenu énormément de renseignements en une période relativement brève et nous vous remercions d'avoir rendu cela possible.

M. Cadieux: Merci, monsieur le président. Si vous avez des suggestions à faire, je serais très heureux de les entendre et de les étudier car je sais que ce Comité fait un excellent travail non seulement en matière d'immigration, mais aussi pour les autres questions comme le travail.

Le président: Merci, monsieur le ministre.

Monsieur Atherley, si vous voulez bien nous décrire le contenu du disque en deux ou trois minutes, nous le verserons ensuite au dossier du Comité. Tous les députés en ont un exemplaire, du moins tous ceux qui étaient présents aujourd'hui, mais je crois qu'il faut que nous comprenions ce qu'il contient. Peut-être pourriez-vous nous l'expliquer en quelques minutes.

M. Gordon Atherley (président, Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail): Merci, monsieur le président. Merci aussi de nous donner la possibilité de vous présenter cet outil technologique.

Il permet d'enregistrer une très grande quantité de renseignements. En fait on peut stocker sur un de ces disques 250,000 pages de texte dactylographié. Je vous dis cela pour que vous puissiez comparer avec la disquette, que tout le monde connaît, et que l'on peut utiliser avec

[Texte]

125. I should just explain that the information that this carries includes not only written information or typewritten information, but also moving pictures. I call them the cartoon movies of the computer. These are the videotech pictures that you have seen in the shopping malls. And one of the possible applications of that is in the problem that you, Mr. Chairman, were referring to: the question of Canadians who do not read either of the official languages. With this technology we can now get the speaking component in so that the voice can explain what is on the screen.

We have three applications for that; new Canadians who do not speak either of the official languages, native Canadians who have their own languages, and Canadians who speak but do not read or write either of the official languages or any other languages. On these discs we have data bases which we ourselves produce. Those which are produced in Canada. For example, the Minister mentioned the Bureau of Labour Information. We are hoping to put all their judgments on this disc for them so that they can be called up on the screen too. Then we have various international. . . for example, we have just negotiated with the United States for two very large data bases which will come to Canada at no cost, with no restrictions, and in exchange we offer them the services of this disc to carry their information and to use our information.

Mr. Chairman, if I may just quickly say this, the disc is a product of Canadian know-how and international technology. The particular know-how on the disc, you will see there is something called "find it", which is the way the technology works. This is the product of a small Canadian company called Reteaco in Willowdale. We have been a major customer of theirs. I believe the president would agree with me when I say that because of this collaboration they have been able to place themselves significantly, not only in the Canadian market but also internationally, because they are doing very well in the United States.

• 1105

The CCOHS logo is on the top here, but the challenge is that the other logo represents the manufacturing of the disc, the actual pressing of the disc, in the United States. We hope one day to see the repatriation of this manufacture, whether to Ontario or Quebec or some other plant in some other part of the country, to do this.

Mr. Chairman, that is briefly my overview of the disc. If there is any question I could answer about that or if there is any more I could say about CCOHS, I should be pleased to.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Atherley. Does Mr. Oostrom has a question?

[Traduction]

n'importe quel micro-ordinateur; elle ne contient que 125 pages. Je dois vous dire que les renseignements contenus dans ce disque le sont non seulement sous forme de texte écrit ou dactylographié, mais aussi sous forme de dessins animés, c'est pour cela que je les appelle les dessins animés de l'ordinateur. Ce sont les images vidéo que vous avez pu voir dans les centres commerciaux. Ce moyen pourrait être appliqué dans le cas que vous avez mentionné, monsieur le président, à savoir pour les Canadiens qui ne lisent dans aucune des deux langues officielles. Cette nouvelle technique permet d'inclure le commentaire de sorte qu'une voix peut expliquer ce qui se passe sur l'écran.

Nous nous servons de ce moyen dans trois cas: pour les Néo-Canadiens qui ne parlent aucune des deux langues officielles, pour les autochtones canadiens qui ont leur propre langue et pour les Canadiens qui ne parlent ni ne lisent ni n'écrivent aucune des deux langues officielles, ni aucune autre langue. Les bases de données contenues sur ces disques ont été conçues par nous-mêmes. Je parle de celles qui sont produites au Canada. Par exemple, le ministre a parlé du bureau des renseignements sur le travail. Nous espérons pouvoir mettre tous les jugements sur ce disque afin qu'ils puissent les faire apparaître à l'écran. Nous avons diverses applications internationales. . . par exemple, nous venons de négocier avec les États-Unis l'échange de deux bases de données très importantes qui seront offertes gratuitement au Canada, sans restriction, en échange de quoi nous leur offrirons les services de ce disque sur lequel ils pourront inclure leurs renseignements en plus d'avoir accès aux nôtres.

Monsieur le président, très rapidement, je dois dire que ce disque est un produit du savoir-faire canadien et de la technologie internationale. Le savoir-faire figurant sur ce disque, est donné sous le titre *find it*, qui explique comment fonctionne la technique. Il est produit par une petite firme canadienne de Willowdale appelée Reteaco. Nous sommes un gros client de cette compagnie. Je crois que le président serait d'accord pour dire avec moi que du fait de notre collaboration, ils ont pu prendre une place importante, non seulement sur le marché canadien, mais aussi sur le marché international, puisqu'ils ont une assez grosse clientèle aux États-Unis.

Le logo du Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail figure ici au sommet, et l'autre logo représente la fabrication du disque, son pressage aux États-Unis. Nous espérons pouvoir ramener un jour au Canada cette unité de fabrication, que ce soit en Ontario ou au Québec ou dans n'importe quelle autre usine du pays.

Monsieur le président, voici en gros ce que j'avais à dire du disque. S'il y a des questions, sur le contenu de ce disque ou sur le Centre canadien de l'hygiène et de la sécurité au travail, je serai heureux d'y répondre.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Atherley. Monsieur Oostrom a-t-il une question?

[Text]

Mr. Oostrom: Yes, perhaps. Does that play on standard equipment? What type of visual display equipment does it play on? Is there a video apparatus that you play this disc on?

Mr. Atherley: Yes, Mr. Chairman. There is a special disc player which attaches to an ordinary IBM micro personal computer. This player costs at the moment about \$1,300, though it is expected that the price will decline. That is all that is required. The information on here comes up on the micro computer screen.

Mr. Oostrom: Is this equipment available in Canada? Is it imported from the States?

Mr. Atherley: Mr. Chairman, it is available in Canada, and I am afraid it is imported. There are three companies involved, and they are, respectively, Japanese, Dutch, and Japanese.

Mr. Oostrom: What is the equipment called?

Mr. Atherley: This is called the Compact Disc Read Only Memory. It is known in the terminology of the trade as CDROM.

Mr. Oostrom: The display unit, the player, what is it called?

Mr. Atherley: The CDROM player, made by the Sony Corporation, the Phillips company or the Hitachi company. The technological details are within the little package, Mr. Chairman, that I offered as an exhibit to the committee.

The Chairman: This is your written package, Mr. Atherley?

Mr. Atherley: Yes. Inside the disc package, there should be a folded paper of information.

The Chairman: Thank you. There are two packets up here and one has it; one does not. Okay.

Anything further?

Mr. Oostrom: No, thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Atherley. We very much appreciate your willingness to talk to our researchers over time. Together we have sort of sorted this out I hope, and we thank you for coming today.

And with no further ado the meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

M. Oostrom: Oui. Peut-on insérer ce disque dans les machines ordinaires? Sur quel genre d'écran de visualisation peut-il apparaître? Y a-t-il un appareil vidéo pour ce disque?

M. Atherley: Oui, monsieur le président. Il y a un appareil spécial qui se branche sur un micro-ordinateur IBM personnel. Cet appareil coûte actuellement 1,300\$ environ, mais ce prix devrait diminuer. C'est tout ce qu'il faut. Les renseignements contenus dans ce disque apparaissent sur l'écran d'un micro-ordinateur.

M. Oostrom: Peut-on acheter cet appareil au Canada? Est-il importé des États-Unis?

M. Atherley: Monsieur le président, il est vendu au Canada, mais je crains qu'il soit importé. Il y a trois entreprises qui participent à cette fabrication qui sont respectivement japonaises, hollandaises et japonaises.

M. Oostrom: Comment s'appelle cette machine?

M. Atherley: Il s'agit du *Compact Disc Read Only Memory* connu sous l'abréviation CDROM. C'est donc une mémoire morte pour disque compact.

M. Oostrom: Comment s'appelle le lecteur?

M. Atherley: Le lecteur CDROM, fabriqué par Sony, Phillips et Hitachi. Les détails techniques figurent dans la pochette que j'ai donnée à titre de document à verser au Comité, monsieur le président.

Le président: Voulez-vous parler du texte écrit, monsieur Atherley?

M. Atherley: Oui. À l'intérieur de la pochette du disque, vous trouverez un papier plié qui contient ces renseignements.

Le président: Merci. J'ai ici deux pochettes, le papier figure dans l'une, mais pas dans l'autre.

Y a-t-il d'autres questions?

M. Oostrom: Non, merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Atherley. Nous vous sommes reconnaissants de bien vouloir parler à nos documentalistes par la suite. Pour l'instant nous avons mis les choses au point et nous vous remercions d'être venu aujourd'hui.

S'il n'y a pas d'autres questions, la séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Department of Labour:

J.R. McQueen, Deputy Minister;
W.P. Kelly, Associate Deputy Minister;
H.P. Hansen, Assistant Deputy Minister Operations;
G. Traversy, Assistant deputy Minister Policy.

From the Canadian Centre for Occupational Health and Safety:

Gordon Atherley, Chairman.

From the Canadian Labour Relations Board:

Marc Lapointe, Chairman.

TÉMOINS

Du ministère du Travail:

J.R. McQueen, sous-ministre;
W.P. Kelly, sous-ministre associé;
H.P. Hansen, sous-ministre adjoint, Opérations;
G. Traversy, sous-ministre adjoint, Politiques.

Du Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail:

Gordon Atherley, président.

Du Conseil canadien des relations de travail:

Marc Lapointe, président.

JUL 19 1989

